Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3342

14. 12. 95

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Zehnten Bericht zur Entwicklungspolitik kommt die Bundesregierung einem auf das Jahr 1971 zurückgehenden Auftrag des Deutschen Bundestages nach, regelmäßig eine ausführliche Darstellung der deutschen Entwicklungspolitik und eine Wertung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Partnerstaaten vorzulegen.

Inhaltlich trägt der Bericht dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 3. Februar 1994 zur Beschlußempfehlung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Drucksache 12/6659) Rechnung. Er folgt dem Wunsch des Deutschen Bundestages, an der Struktur des Neunten Berichtes festzuhalten.

Im Mittelpunkt stand im Berichtszeitraum (1992 bis 1994) die Umsetzung und Weiterführung der 1991 eingeleiteten Neuorientierung der deutschen Entwicklungspolitik. Ihre wesentlichen Merkmale waren die Einführung von fünf Kriterien zur Berücksichtigung der politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die Konzentration auf die Schwerpunkte Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Bildung sowie das Vorgehen auf der Grundlage von Regional- und Länderkonzepten. Besondere Bedeutung hatten der Aufbau und die Gestaltung der Zusammenarbeit mit den Übergangsländern in Mittel- und Osteuropa sowie den Neuen Unabhängigen Staaten. Darüber hinaus rückte die globale Dimension der Entwicklungszusammenarbeit als Politik zur Zukunftssicherung stärker in den Vordergrund. Die Themen „Armutsbekämpfung“, „Nachhaltige Entwicklung“, „Bildung und Ausbildung“ sowie „Flüchtlings- und Nothilfe“ wurden eingehender dargestellt als im Neunten Bericht.

Ferner wurde die Entwicklungspolitik im Berichtszeitraum von einer Reihe herausragender internationaler Verhandlungen und Konferenzen geprägt: Abschluß der Uruguay-Runde, VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung, Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention, VN-Menschenrechtsweltkonferenz, VN-Weltkonferenz über Bevölkerung und Entwicklung sowie (erst in diesem Jahre, dennoch behandelt) der VN-Gipfel zur sozialen Entwicklung.

Schließlich sei darauf hingewiesen, daß im Zehnten Bericht erstmals neben der öffentlichen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance = ODA) an Entwicklungsländer gemäß Teil I der DAC-Liste nun auch die öffentliche Hilfe an Übergangsländer (Official Aid to Countries in Transition = OA) gemäß Teil II der DAC-Liste und damit die Gesamtheit der deutschen öffentlichen Leistungen erfaßt wird.

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 13. Dezember 1995 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 3. Februar 1994 – Drucksache 12/6659.

Inhaltsverzeichnis

Seite

Seite

Verzeichnis der Tabellen im Text

Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
ACDA	Arms Control and Disarmament Agency
AfDB	African Development Bank
AfDF	African Development Fund
AGE	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer
AGEH	Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe
AKP-Staaten	Staaten aus Afrika, der Karibik und dem Pazifik, mit denen die EG im Rahmen der Abkommen von Lomé zusammenarbeitet
APRACA	Asian and Pacific Regional Agricultural Credit Association
ASA-Programm	Arbeits- und Studienaufenthalte zur Nachwuchsförderung
AsDB	Asian Development Bank
AsDF	Asian Development Fund
ASEAN	Association of South East Asian Nations
AwZ	Bundestags-Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BfAI	Bundesstelle für Außenhandelsinformation
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BK-Programm	Programm zur Förderung betrieblicher Kooperation
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BSP	Bruttosozialprodukt
CACM	Central American Common Market
CDB	Caribbean Development Bank
CDG	Carl-Duisberg-Gesellschaft
CEAO	Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest
CFA	Committee on Food Aid Policies and Programmes
CFI	Christliche Fachkräfte International
CGIAR	Consultative Group on International Agricultural Research
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
CILSS	Comité Permanent Interétats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CSD	Commission on Sustainable Development
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DAB	Deutsche Ausgleichsbank
DAC	Development Assistance Committee
DAHW	Deutsches Aussätzigen-Hilfswerk
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DEG	Deutsche Finanzierungsgesellschaft für Beteiligungen in Entwicklungsländern
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DGRV	Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband

DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DSE	Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
DSGV	Deutscher Sparkassen- und Giroverband
DÜ	Dienste in Übersee
DVV	Deutscher Volkshochschul-Verband
DWHH	Deutsche Welthungerhilfe
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung
ECOSOC	Economic and Social Council
ECU	European Currency Unit
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EFP	Europäisches Freiwilligenprogramm
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIRENE	Internationaler christlicher Friedensdienst
EL	Entwicklungsländer
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
EZE	Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe
FAC	Food Aid Convention
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FNS	Friedrich-Naumann-Stiftung
FSO	Fond for Special Operations (Fond der Interamerikanischen Entwicklungsbank)
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GATE	German Appropriate Technology Exchange
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GEF	Global Environment Facility
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
HABITAT	(City-Summit) UN-Konferenz zu Fragen des Siedlungswesens und der Stadtentwicklung
HSS	Hanns-Seidel-Stiftung
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IBD	Integrierter Beratungsdienst
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (Weltbank)
ICPD	International Conference on Population and Development
IDA	International Development Association
IDB	Interamerican Development Bank
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IL	Industrieländer
ILO	International Labour Organization
IOM	International Organization for Migration
IPEC	International Programme for the Eradication of Child-Labour
IPPF	International Planned Parenthood Federation

ITTO	International Tropical Timber Organization
IWF	Internationaler Währungsfonds
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KRK	Klimarahmenkonvention
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KZE	Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe
LAIA	Latin American Integration Association
LDC	Least Developed Countries (in verschiedenen Quellen auch mit LLDC abgekürzt)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MNPQ	Meßwesen, Normung, Prüfungswesen, Qualitätssicherung
MOE	Mittel- und osteuropäische Länder
MSAC	Most Seriously Affected Countries
NMH	Nahrungsmittelhilfe
NRO	Nicht-Regierungsorganisationen
NUS	Neue Unabhängige Staaten
OA	Official Aid for Countries and Territories in Transition
OAS	Organization of American States
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
PHARE	Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy
PROTRADE	Handels- und Messeförderungsprogramm der GtZ
PTB	Physikalisch-Technische Bundesanstalt
PZ	Personelle Zusammenarbeit
SADC	Southern African Development Community
SAF	Structural Adjustment Facility
SES	Senior-Experten-Service
SEQUA	Stiftung für wirtschaftliche Entwicklung und berufliche Qualifizierung
STABEX	EG-System zur Stabilisierung der Exporterlöse
STAP	Scientific and Technical Advisory Panel
SVR	Stiftungsverband Regenbogen
SYSMIN	EG-Rehabilitierungssystem für Bergbaubetriebe
TACIS	Technical Assistance to the Commenwealth of Independant States
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
UNCHS	United Nations Centre for Human Settlements
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNDCP	United Nations Drug Control Programme
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund

UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VN	Vereinte Nationen
VWD	Vereinigte Wirtschaftsdienste
WB	Weltbank
WEP	Welternährungsprogramm
WFD	Weltfriedensdienst
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
ZAV	Zentralstelle für Arbeitsvermittlung
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks
ZOPP	Zielorientierte Projektplanung

I. Globale Entwicklungsprobleme in den 90er Jahren

1. Entwicklungspolitik in der Einen Welt

1.1 Interdependenz und gemeinsame Interessen

Globalismus und Interdependenz sind die beherrschenden *Strukturmerkmale der gegenwärtigen Weltordnung.* Sie waren zunächst noch durch die Konfrontation zwischen dem freiheitlichen westlichen Staatensystem und dem kommunistischen Ostblock überdeckt, sind nun aber nach der Beendigung des Ost-West-Konflikts um so offener zutage getreten. Die Öffnung der Außengrenzen, gewaltige Fortschritte in Technologie, Kommunikation und Transport, die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung, die Verbindungen des Finanzsystems und die gemeinsame Abhängigkeit von natürlichen Ressourcen haben eine internationale Vernetzung bewirkt, die nationale Betrachtungsweisen zunehmend als zu eng erscheinen läßt.

Dies gilt einerseits für die Weltwirtschaft, in der wachsende Handels- und Investitionsströme zu immer engeren wirtschaftlichen Verbindungen und Abhängigkeiten zwischen den beteiligten Ländern führen. Es gilt aber auch für komplexe soziale und politische Fragestellungen wie Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung, gewaltsame Konflikte, Migration etc.

Die *Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft* hat sich in der ersten Hälfte der 90er Jahre beschleunigt. Interne wirtschaftliche Reformen, die in den 80er Jahren eingeleitet und häufig von IWF und Weltbank unterstützt wurden, schlugen sich zu Beginn der 90er Jahre vielfach in positiven Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts nieder. 1991, während der Rezession in den Industrieländern, wiesen die Entwicklungsländerökonomien ein durchschnittliches Wachstum von 4,5% auf, das sich 1993 auf 6,1% steigerte und damit noch immer über dem Weltdurchschnitt liegt.

Wirtschaftliche Entwicklung und verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit ermöglichten den Entwicklungsländern als Gruppe auch eine überdurchschnittliche Ausweitung ihrer Exporte. Wirtschaftliche Erfolge und die Verbesserung der Rahmenbedingungen zogen in verstärktem Maße ausländische Direktinvestitionen an (vgl. Tabelle 1), die 1993 mit einer Wachstumsrate von 57% gegenüber den Vorjahren noch einmal erheblich zugenommen haben.

Der erfolgreiche Abschluß der GATT-Uruguay-Runde ist ein weiteres positives Signal für die weltwirtschaftliche Entwicklung in der zweiten Hälfte der 90er Jahre und danach.

Positive gesamtwirtschaftliche Entwicklungen bedeuten allerdings nicht automatisch eine Verringerung der Armut: Weiterhin existieren auch innerhalb der Grenzen vieler Länder bisweilen extreme Unterschiede in der Verteilung der Ressourcen. Selbst in fortgeschritteneren Ländern finden sich noch allzu oft zahllose Menschen, die nicht einmal ihre Grundbedürfnisse befriedigen können und in absoluter Armut leben.

Tabelle 1

Makroökonomische Indikatoren 1991 und 1993, Wachstumsraten in Prozent

	Entwicklungsländer insgesamt	Afrika	Lateinamerika/Karibik	Westasien	Süd-, Ost- und Südostasien	Welt
Direktinvestitionen						
1993	34,0	–8,1	12,6	–10,8	53,5	22,3
1991	24,3	18,3	73,6	– 1,9	4,9	–21,3
Bruttoinlandsprodukt						
1993	6,1	1,6	3,4	3,4	8,7	2,2
1991	4,5	1,6	3,3	2,4	6,1	0,6
Exporte						
1993	9,4	0,1	4,1	6,9	12,7	3,0
1991	8,1	1,9	4,7	3,1	11,9	2,4

Quelle: UNCTAD World Investment Report 1994, S. 63.

Armut ist eines der *globalen Risiken*, die die Zukunft der Menschheit als ganzes bedrohen. Dazu gehören außerdem Bevölkerungswachstum, Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen, Klimaveränderungen, internationale Kriminalität, Terrorismus, Anbau und Handel von Drogen, Verletzung von Menschenrechten, Zerfall staatlicher Strukturen u. a. m. In diesen Bereichen können einzelne Staaten – seien es Industrie- oder Entwicklungsländer – nur begrenzt Lösungen erzielen. Hier ist eine kohärente internationale Politik gefordert. Der auf der Rio-Konferenz geprägte Begriff der Verantwortungsgemeinschaft und Entwicklungspartnerschaft in der Einen Welt erhält in diesem Zusammenhang einen konkreten Inhalt.

Schätzungen zufolge haben 1993 und 1994 26,8 Mio. Flüchtlinge aufgrund von 50 ethno-politischen Konflikten in Entwicklungsländern ihre Heimat verlassen. Von Flüchtlingsströmen betroffen sind hauptsächlich die häufig wirtschaftlich schwachen und politisch instabilen Nachbarländer der Krisenregionen, die dadurch großen zusätzlichen Belastungen ausgesetzt werden. Im Interesse von Stabilität und Frieden muß die internationale Gemeinschaft bestrebt sein, den Ausbruch von Bürgerkriegen und bewaffneten Konflikten möglichst zu verhindern und insoweit präventive Politiken verfolgen. In diesem Zusammenhang kann auch die Entwicklungszusammenarbeit einen Beitrag leisten.

Auch die Bevölkerungsentwicklung verlangt nach globalen Ansätzen. Jedes Jahr wächst die Bevölkerung der Erde um gut 86 Mio. Menschen, d. h. pro Tag um etwa 236 000. Nach der mittleren Variante der Langzeitprognosen der Vereinten Nationen würde sich erst um das Jahr 2150 eine relativ stabile Zahl von etwa 11,6 Mrd. Menschen einstellen. Die Konkurrenz um die immer knapper werdenden Ressourcen wird sich insofern verschärfen.

Die wachsende Interdependenz vergrößert einerseits die Verletzbarkeit des globalen Systems, andererseits schränkt sie die Steuerbarkeit bedrohlicher Entwicklungen ein. Die Notwendigkeit der Einflußnahme wächst, ebenso der Zwang zur Kooperation.

1.2 Regionale Ausrichtung

Es gibt nicht mehr das typische Entwicklungsland. Vielmehr hat ein politischer, wirtschaftlicher und sozialer Differenzierungsprozeß stattgefunden, der dazu führte, daß sich unsere Partner sowohl hinsichtlich ihrer Entwicklungsprobleme als auch im Hinblick auf ihren Entwicklungsstand und die von ihnen eingeschlagenen Entwicklungswege zunehmend voneinander unterscheiden. Die Bundesregierung hat diesem Differenzierungsprozeß durch eine regionalspezifische Ausrichtung ihrer Entwicklungszusammenarbeit Rechnung getragen.

1.2.1 Afrika südlich der Sahara

Die Situation in den Ländern Afrikas südlich der Sahara stellt sich – gerade im Vergleich mit anderen Wachstumsregionen in der Welt – als besonders schwierig dar. Nach den begrenzten Erfolgen in der Entwicklung Afrikas in den 80er Jahren besteht gegenwärtig die Gefahr, daß sich die sozialen, ökonomischen und ökologischen Probleme in Teilen der Region in den 90er Jahren weiter zuspitzen werden.

Die Gründe für die unzureichenden Entwicklungsfortschritte des Kontinents sind vielfältig. Ungünstige klimatische und geographische Voraussetzungen, begrenzte landwirtschaftliche Ressourcen, nur unter schwierigen Bedingungen erschließbare natürliche Reichtümer sowie die in den 80er Jahren gesunkenen Erlöse für wichtige agrarische und mineralische Exporte sind hier zu nennen. Darüber hinaus wird das Entwicklungspotential der Region durch die unzureichende soziale Infrastruktur insbesondere im Bildungs- und Gesundheitsbereich beeinträchtigt.

Entscheidender für die geringen Entwicklungsfortschritte Afrikas sind allerdings die in vielen Ländern nach wie vor unzureichenden internen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Politische Entmündigung, mangelhafte Regierungsführung, staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen, ethnische Konflikte und Bürgerkriege sind Hauptursachen für die Verelendung weiter Teile der Bevölkerung.

Vor diesem Hintergrund verbindet sich mit den gegen Ende der 80er Jahre einsetzenden politischen und marktwirtschaftlichen Reformprozessen in einer ganzen Reihe afrikanischer Länder und vor allem mit dem politischen und wirtschaftlichen Aufbruch Südafrikas nach der Überwindung des Apartheid-Systems die berechtigte Hoffnung, daß die negativen Entwicklungstrends auch in Afrika umgekehrt werden können.

1.2.2 Asien

Mehr als jeder andere Kontinent zeichnet sich Asien durch eine große ethnische, kulturelle, politische und wirtschaftliche Vielfalt aus. Jede Kategorisierung der heterogenen asiatischen Länder ist insofern problematisch. Gleichwohl bietet sich aus analytischen Gründen sowie zur Entwicklung von Handlungsoptionen für die Entwicklungszusammenarbeit eine Differenzierung der asiatischen Länder in „dynamische" und „weniger dynamische" Länder sowie in „Länder im Transformationsprozeß" an.

Die dynamischen Wirtschaftszentren in Ostasien konnten ihre Position weiter ausbauen. Rasche Produktions- und Einkommenszuwächse im Rahmen auch Verteilungsaspekte berücksichtigender und durch aktive Bildungs-, Gesundheits- und Familienplanungspolitiken flankierter Wachstumsstrategien haben dort zu einer deutlichen Reduzierung der Armut geführt.

Grundlagen für die Entwicklungserfolge dieser Länder waren neben einem relativ hohen Maß an politisch-staatlicher Gestaltungsfähigkeit insbesondere die ausgeprägte gesellschaftliche Arbeits-, Lern- und Sparethik sowie die durch soziale Mobilität und einen differenzierten Bildungssektor begünstigte moderne Form der Elitenbildung.

Andererseits ist die ostasiatische Region durch das anhaltend starke Wirtschaftswachstum mit schwer-

sten Umweltproblemen (Entwaldung, Abfallbeseitigung, Gewässer- und Luftverschmutzung) konfrontiert. Trotz vielfach ausreichend vorhandener Umweltschutzgesetzgebung fehlt es oft an der politischen Durchsetzung und den notwendigen Strukturen wie auch den Finanzierungsmechanismen zur Lösung dieser Probleme.

In den weniger dynamischen Ländern – hierzu zählen die meisten Staaten Südasiens – sind hingegen nur langsame Fortschritte bei nahezu gleichbleibend hoher Armutskonzentration festzustellen. In diesen Ländern fällt als wesentliches entwicklungshemmendes Merkmal die geringere politisch-staatliche Gestaltungsfähigkeit in Gewicht, die mit einer unzureichenden Leistungsfähigkeit der Verwaltung und Defiziten bei der wirtschaftlichen und sozialen Anpassungs- und Reformfähigkeit verbunden ist.

Die Gruppe der Länder im Transformationsprozeß hebt sich von den ersten beiden Ländergruppen vor allem durch ihre institutionellen Schwächen, ihren noch nicht abgeschlossenen wirtschafts- und sozialpolitischen Orientierungsprozeß und – bei den Neuen Unabhängigen Staaten und der Mongolei – ihren hohen Stabilisierungsbedarf aufgrund der Umbruchsituation ab. Mit Ausnahme des früheren Indochina und der Mongolei liegt das statistische Durchschnittseinkommen dieser Länder derzeit noch auf dem Niveau von Ländern mittleren Einkommens. Auch die sozialen Indikatoren sind besser als die in den meisten Entwicklungsländern.

1.2.3 Lateinamerika

Mit etwa 450 Mio. Menschen lebt in Lateinamerika etwas mehr als ein Zehntel der Gesamtbevölkerung der Entwicklungsländer. Die Region erwirtschaftet jedoch ein Bruttosozialprodukt, das nahezu einem Drittel des Sozialprodukts aller Entwicklungsländer entspricht. Zwar sank das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in der Region bis Ende der 80er Jahre auf den Stand von 1977, es ist damit jedoch noch immer 5–6mal so hoch wie in Südasien und Afrika südlich der Sahara. Lateinamerika verfügt über umfangreiche natürliche und menschliche Ressourcen; trotz der negativen Trends der 80er Jahre zählt Lateinamerika auch bei den sozialen Indikatoren wie Lebenserwartung, Säuglingssterblichkeit, Analphabetenrate und Ausbildungsgrad seiner Bevölkerung zu den am weitesten fortgeschrittenen Regionen.

Ungeachtet dieser vergleichsweise positiven Bedingungen wird die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Lateinamerikas durch massive Entwicklungshemmnisse beeinträchtigt. Ineffiziente Produktionsstrukturen in der Industrie, die Vernachlässigung der ländlichen Räume und der landwirtschaflichen Entwicklung, aufgeblähte und schwerfällige Staatsapparate, das Fehlen entwicklungsfreundlicher Rechtsordnungen, Kapitalflucht und hohe Auslandsverschuldung sowie eine einseitige, umweltfeindliche Wachstumspolitik haben in den meisten lateinamerikanischen Ländern zu schwerwiegenden Strukturproblemen geführt.

In vielen Staaten ist darüber hinaus die soziale Lage nach wie vor aufgrund einer unzulänglichen Verteilungspolitik und unzureichender Sozialreformen von weit verbreiteter Armut und einem scharfen Kontrast zwischen Arm und Reich gekennzeichnet. Ein Fünftel der lateinamerikanischen Bevölkerung lebt in extremer Armut. Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung führten zu einer Schattenwirtschaft, in der zwischen 20% und 70% der erwerbstätigen Bevölkerung ihren Unterhalt finden muß. Eine zusätzliche Verschärfung der Kriminalität und der sozialen Konflikte entsteht aufgrund der hohen Verstädterungsquote, die mit 76% die höchste aller Entwicklungsregionen darstellt.

Begleitet wird diese problematische wirtschaftliche und soziale Situation in den meisten lateinamerikanischen Staaten – trotz der zum Teil erfolgten Rückkehr zu demokratischen Regierungsformen – von einem immer noch verbreiteten Legitimations- und Glaubwürdigkeitsdefizit der staatlichen Institutionen, in dem das Fehlen wirksamer Beteiligungsmöglichkeiten breiter Bevölkerungsschichten zum Ausdruck kommt.

1.2.4 Naher Osten, südlicher und östlicher Mittelmeerraum

Die Länder des Nahen Ostens und des südlichen und östlichen Mittelmeerraums gehören nicht zu den ärmsten oder besonders zurückgebliebenen Regionen der Erde. Sie sind jedoch hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung sowie im Hinblick auf die natürliche Ressourcenausstattung (Bodenschätze und Trinkwasser) von extremen Ungleichheiten geprägt.

Insgesamt gelang es der Region trotz ihres relativen Reichtums an Ressourcen in der Vergangenheit nicht, mit der Entwicklung in anderen Teilen der Welt Schritt zu halten. Die Wirtschaftskrise, die in den frühen 80er Jahren begann, ist bis heute nicht überwunden. Nach zufriedenstellendem Zuwachs in früheren Jahrzehnten sanken die jährlichen wirtschaftlichen Wachstumsraten in den 80er Jahren auf durchschnittlich 0,5% ab. Regionale Konflikte und insbesondere der 2. Golfkrieg haben diese negativen Tendenzen noch verschärft.

Neben der stagnierenden wirtschaftlichen Entwicklung aufgrund verzerrter interner Preis- und Anreizsysteme sowie überdimensionierter öffentlicher Sektoren stellen das hohe Bevölkerungswachstum mit regionalen Zuwachsraten von durchschnittlich 3%, das sich nicht zuletzt auch aufgrund der demographischen Entwicklung verschärfende Beschäftigungsproblem, die ungleichgewichtige Sozialentwicklung aufgrund defizitärer sozialer Infrastrukturen sowie der Wassermangel und die voranschreitende Umweltzerstörung die entscheidenden Entwicklungsengpässe insbesondere in den ärmeren Ländern der Region dar.

Darüber hinaus wird der zukünftige wirtschaftliche und soziale Erfolg der Region auch entscheidend von der Bereitschaft der Länder zur Demokratisierung ihrer politischen Systeme und zur Konsolidierung des Friedens bestimmt werden. Islamistisch-extremi-

stische Strömungen beeinträchtigen die ohnehin nur begrenzt festzustellende Kreativität und Mobilität vieler Gesellschaften in dieser Region noch zusätzlich.

1.2.5 Mittel-, Ost-, Südosteuropa, Neue Unabhängige Staaten

Die gegenwärtige Lage in den Ländern des ehemaligen Ostblocks ist gekennzeichnet durch die Überlagerung und wechselseitige Verstärkung einer durch den Zerfall des kommunistisch-zentralistischen Systems bedingten politischen Legitimationskrise, eines schwierigen wirtschaftlichen Transformationsprozesses von der Plan- zur Marktwirtschaft sowie des Erstarkens nationalistischer Strömungen, die den allgemeinen Reformprozeß erschweren.

Für alle Länder der Region gilt, daß ihre gesellschaftliche Transformation nicht nur eine Frage des Wirtschaftsaufbaus und politischer Reformen ist, sondern eine tiefgreifende Veränderung des Bewußtseins und einen Strukturwandel in allen gesellschaftlichen Bereichen erfordert. Die Herausforderung für diese Staaten besteht darin, durch eine grundlegende Erneuerung von Verwaltung, Gesetzgebung, Rechtssprechung und gesellschaftlichen Organisationen die politische Infrastruktur zu schaffen, derer eine sozial orientierte Marktwirtschaft und ein demokratisches System bedarf.

Gleichzeitig gilt es, sich der Unterschiedlichkeit der Region sowohl hinsichtlich ihres Entwicklungsstands als auch der Vielfalt der Entwicklungswege bewußt zu werden. Während in vielen osteuropäischen Staaten bereits demokratische und marktwirtschaftliche Reformprozesse greifen und sich insbesondere in den mitteleuropäischen Staaten Gewerbe und Industrie teilweise auf einem mit Westeuropa vergleichbaren Niveau befinden, sind die zentralasiatischen und kaukasischen Republiken in einer politisch, wirtschaftlich und sozial ungleich schwierigeren Situation. Insbesondere die zentralasiatischen Republiken sind mit Entwicklungsdefiziten belastet, die in vielfacher Hinsicht den Entwicklungsproblemen in den Ländern des Südens vergleichbar sind.

1.3 Politik zur globalen Zukunftssicherung

Die meisten globalen Herausforderungen und Risiken für das Überleben der Menschheit bezeichnen auch Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit. Die wichtigste und folgenreichste Herausforderung ist weiterhin die Überwindung der Armut mit ihren ursächlichen Wechselwirkungen zum rapiden Anstieg der Weltbevölkerung, zur wachsenden Umweltzerstörung und zu den zunehmenden Flüchtlings- und Wanderungsbewegungen. Aus Armut, ungleicher Einkommensverteilung und fehlender sozialer Gerechtigkeit erwächst die Bereitschaft zu Gewalt, die zu einer steigenden Zahl von Krisen und bewaffneten Auseinandersetzungen weltweit geführt hat. Diese und andere Zukunftsfragen können nur gemeinsam von den Industrie- und Entwicklungsländern gelöst werden. Es geht daher nicht mehr nur um die Unterstützung einzelner Länder. Entwicklungspolitik muß vielmehr als Politik der Zukunftssicherung in einer enger zusammenwachsenden Welt verstanden und im Sinne einer weltweiten Verantwortungsgemeinschaft und Entwicklungspartnerschaft unter globalen Aspekten gestaltet werden. Nicht zuletzt mit Blick auf das öffentliche Bewußtsein in Deutschland muß in der Entwicklungspolitik die eindimensionale Betrachtung unter dem Aspekt der Hilfe für andere überwunden und unser Interesse an einer global tragfähigen Entwicklung als Voraussetzung für die Sicherung unserer eigenen Zukunft herausgestellt werden.

Die deutsche Entwicklungspolitik hat sich diesen Herausforderungen gestellt. Mit ihrer klaren Schwerpunktsetzung und ihren genau festgelegten Kriterien für Art und Umfang der deutschen Leistungen verfügt sie über eine moderne, konsistente Konzeption, die die veränderte weltpolitische Lage und die Erkenntnisse aus drei Jahrzehnten Entwicklungszusammenarbeit berücksichtigt. Die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der Menschen in den Partnerländern zu verbessern, ist ihr oberstes Ziel. Ökonomische Unterstützung und Demokratieförderung sind Kernbereiche ihrer Arbeit und entscheidende Mittel, um globale Gefahren einzudämmen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß wirtschaftlich starke und demokratisch verfaßte Staaten am besten gerüstet sind, die Zukunft ihrer Bevölkerung zu sichern und globale Verantwortung zu übernehmen. Am weitesten ausgeformt ist der globale Bezug der Entwicklungspolitik im Bereich Umwelt- und Ressourcenschutz, in denen das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung der Konzeption der Bundesregierung schon seit Jahren zugrundeliegt.

2. Zentrale Probleme der Partnerländer

2.1 Armut

2.1.1 Darstellung und Hintergründe der Armut

Die Massenarmut in den Entwicklungsländern gehört zu den ungelösten Problemen unserer Zeit. In einer stärker zusammenwachsenden Welt ist sie aus ethisch-moralischer Sicht unakzeptabel. Sie ist überdies wegen des engen inneren Zusammenhanges und ihrer Wechselwirkungen mit anderen Problemen (wie der Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen, dem Bevölkerungswachstum, den Wanderungsbewegungen und der Ausbreitung von Seuchen) zu einer übergreifenden Frage für alle geworden. Die Armut breiter Bevölkerungsschichten in den südlichen Ländern widerspricht dem Ziel einer sozial gerechten Welt, in der die Staaten in innerem und äußerem Frieden zusammenleben.

Obwohl sich der Wohlstand in der Welt in den letzten 50 Jahren um das 7-fache erhöht hat, ist der Abstand zwischen Arm und Reich in vielen Ländern größer geworden. Die Zahl der Armen in den Entwicklungsländern betrug nach den letzten Berechnungen der Weltbank im Jahre 1990 1,133 Mrd., d.s. 29,7 % der Bevölkerung dieser Länder. Sie ist damit seit 1985 in absoluten Zahlen noch einmal leicht gestiegen, prozentual fast gleichgeblieben. Etwa die Hälfte dieser Armen lebt in extremer Armut, d. h. unter dem zum physischen Überleben eigentlich erforderlichen Minimum. Diesen Berechnungen liegt eine Grenze zwischen Arm und Reich von 1 Dollar pro Person und Tag zugrunde, die sich aus einem Vergleich nationaler Armutsgrenzen ergibt. Diese Grenze kann nur einen groben Anhaltspunkt geben; für die Beurteilung der Armutssituation und der Möglichkeiten ihrer Verminderung müssen in den einzelnen Ländern spezielle Armutsanalysen gefertigt werden.

- 108 Mio. dieser 1,1 Mrd. Armen leben in Lateinamerika (= 10 %),
- 170 Mio. (= 15 %) in Ostasien,
- 216 Mio. (= 19 %) in Afrika südlich der Sahara und
- 562 Mio. (= 50 %) in Südasien.

Der Anteil der Armen an der Bevölkerung ist in den Jahren 1985 bis 1990 in Asien leicht gefallen, in Lateinamerika etwas angestiegen. Die ländliche Armut ist noch drückender und verbreiteter als die städtische. Es gibt mehr arme Frauen als arme Männer.

Hinter diesen Zahlen verbergen sich menschliche Schicksale und menschliche Not. Arm ist, wer nicht das Minimum an monetärem und nichtmonetärem Einkommen zur Befriedigung seiner materiellen und immateriellen Grundbedürfnisse hat. Armut heißt: nicht genug zum Essen haben, hohe Kindersterblichkeit, geringe Lebenserwartung, geringe Bildungschancen, fehlende Gesundheitsversorgung, keine oder keine regelmäßige Arbeit, schlechtes Trinkwasser, unzumutbare Unterkünfte. Armut heißt auch: gesellschaftliche Isolierung und Diskriminierung, mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten an Entscheidungsprozessen. Armut führt oft genug zum Verlust des Selbstvertrauens und der Selbstachtung, zu Resignation und Hoffnungslosigkeit. Armut beeinträchtigt die Würde des Menschen.

Der „Internationale Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte" vom Jahre 1966 hat demgegenüber das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, auf Gesundheit, Bildung und auf Schutz vor Hunger anerkannt.

Armut ist Vergeudung brachliegenden Potentials. Wenn die Armen ihre produktiven Fähigkeiten einsetzen können, tragen sie auch zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihres Landes bei.

Nur wenn man die Ursachen der Armut kennt, kann man sie bekämpfen. Sie sind vielfältig und liegen nach heutigem Erkenntnisstand weniger auf der individuellen als auf der strukturellen Ebene: wenn die gesellschaftlich-politischen Rahmenbedingungen nicht stimmen, kann die Armut kaum vermindert werden. Auf der Ebene der internationalen Wirtschaftsbeziehungen sind u. a. Protektionismus und die Verschuldungsfrage zu nennen. Auf nationaler Ebene müßte die arme Bevölkerung vor allem die Möglichkeit haben, ihre schöpferischen und produktiven Kräfte zu entfalten, um am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzunehmen; dazu gehören Strukturen, die ihre Chancen verbessern, wie Zugang zu wichtigen Dienstleistungen und Produktionsmitteln (z. B. Bildung, Gesundheit, Land, Kredit) und eine auf die Überwindung der Armut orientierte Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik einschließlich einer leistungsfähigen Wirtschaft und leistungsfähiger Infrastrukturen.

2.1.2 Konsequenzen für die Entwicklungspolitik

Um diese Strukturen zu verändern, die durch den zugrunde liegenden Interessengegensatz zwischen Arm und Reich mitbedingt sind, bedarf es eines zielgerichteten Umsetzungswillens: Armutsbekämpfung ist damit nicht bloß eine technische, sondern eine politisch brisante Frage.

Das Problembewußtsein zur Frage der Armut, das Verständnis ihrer Ursachen und die Kenntnis über die Möglichkeiten ihrer Bekämpfung sind in der internationalen Entwicklungspolitik in den letzten Jahren erheblich gewachsen. Angefangen von der Weltbank, die die Armutsbekämpfung seit dem Weltentwicklungsbericht 1990 als das fundamentale Ziel ihrer Arbeit bezeichnet, sehen immer mehr bilaterale und internationale Entwicklungsorganisationen sowie Geber- und Empfängerländer die Armutsbekämpfung als zentrale Aufgabe der Zusammenarbeit an. Dies zeigt sich auch in zahlreichen Beschlüssen des VN-Systems und internationaler Konferenzen (vgl. UNCED). Auch die EU hat in dem Vertrag von Maastricht die Armutsbekämpfung als einen ihrer drei Schwerpunkte verankert und im Entwicklungsministerrat am 2. Dezember 1993 Leitlinien für die Politik der Armutsbekämpfung festgelegt.

Daß sich die Armut weltweit dennoch bisher nicht verringert hat, zeigt in besonderem Maße die Schwierigkeit und Langwierigkeit der Aufgabe. Viele erfolgreiche Projekte und eine Reihe von Länderbeispielen zeigen jedoch, daß Verbesserungen möglich sind, aus denen wir lernen können. So hat z. B. Indonesien durch das Zusammenspiel einer auf Wachstum gerichteten Wirtschaftspolitik mit der gezielten Förderung der sozialen Infrastruktur (vor allem Grunderziehung und Basisgesundheit) und der Belange armer Bevölkerungsschichten den Anteil der Armen von 60 % im Jahre 1970 auf jetzt rd. 15 % – bei starker regionaler Differenzierung – vermindert; hier wie in manchen anderen Fällen besteht jedoch für viele noch die Gefahr des erneuten Abgleitens in die Armut, da ein großer Teil der Bevölkerung nur knapp über der Armutsgrenze lebt.

2.2 Bevölkerungswachstum

2.2.1 Ausmaß des Problems und Perspektiven der Entwicklung

Mitte 1995 lebten rund 5,75 Mrd. Menschen auf der Erde, etwa 79 % von ihnen in Entwicklungsländern.

Obwohl die Wachstumsraten der Weltbevölkerung gefallen sind (derzeit 1,5%) und dieser Trend anhält, nimmt die Weltbevölkerung jährlich um mehr als 86 Mio. Menschen zu.

Während der letzten Jahre dieses Jahrzehnts stellt die Weltgemeinschaft durch ihr Handeln oder Nicht-Handeln die Weichen für die zukünftige demographische Entwicklung. In einer Vorausschau für die kommenden 20 Jahre reichen die Prognosen der Vereinten Nationen für die Weltbevölkerungsentwicklung von 7,1 (niedrige Variante) bis 7,83 (hohe Variante) Mrd. Menschen. Der Unterschied von 720 Mio. Menschen innerhalb des kurzen Zeitraums von zwei Jahrzehnten entspricht annähernd der derzeitigen Bevölkerung Afrikas. Für die weitere Zukunft ergeben sich noch größere Differenzen: Für das Jahr 2050 reicht die Spanne der möglichen Weltbevölkerung von 7,9 (niedrige Variante) bis 11,9 Mrd. Menschen (hohe Variante).

Fast der gesamte zukünftige Anstieg der Weltbevölkerung wird sich in Asien, Afrika und Lateinamerika vollziehen, über die Hälfte allein in Afrika und Südasien, wo viele der ärmsten Länder der Welt liegen. 1995 stellte Asien 60,5% der Weltbevölkerung, mit großem Abstand folgen Afrika (12,7%), Europa (12,7%) und Lateinamerika (8,4%). Gemäß der mittleren Variante der Bevölkerungsprognosen der Vereinten Nationen würde sich die regionale Verteilung der Weltbevölkerung im Jahre 2050 deutlich verändert darstellen: Die Bevölkerung Afrikas wird dann etwa dreimal so groß sein wie heute und rund 21,8% der Weltbevölkerung ausmachen, die Bevölkerung Asiens wird um das knapp 1,7fache angestiegen sein mit einem Anteil von 58,4%, während in Europa die Bevölkerung zurückgeht und ihr Anteil auf 6,8% fällt.

Aufgrund höherer Lebenserwartung und sinkender Geburtenraten vollziehen sich zugleich Änderungen in der Bevölkerungszusammensetzung, die zu einem steigenden Anteil älterer Menschen führen. Im Jahr 1950 kamen auf einen Menschen im Alter von über 65 Jahren annähernd 12 Menschen im Alter zwischen 15 und 65 Jahren. Heute sind es weniger als 10 und im Jahre 2050 werden es voraussichtlich weniger als 5 sein.

Die Prognosen verdeutlichen, vor welchen Herausforderungen die Weltgemeinschaft steht, den Bedürfnissen einer wachsenden Menschheit gerecht zu werden und soziale, wirtschaftliche, politische und ökologische Krisen zu vermeiden.

2.2.2 Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung, nachhaltiger Entwicklung und Verteilung

Die Bevölkerungsentwicklung kann nicht losgelöst von der sozialen und wirtschaftlichen Situation betrachtet werden, denn sie steht in vielfältigen Wechselbeziehungen zu beiden. Einerseits bestimmen gesellschaftliche und wirtschaftliche Faktoren die Sterbe- und Geburtenraten. Armut, eine unzulängliche Stellung der Frau, fehlende Bildung, insbesondere für Frauen und Mädchen, eine unzureichende Gesundheitsversorgung und mangelnder Zugang zu Familienplanung sind wesentliche Faktoren, die zu hohen Geburten- und Sterblichkeitsraten führen.

Andererseits beeinflußt das Bevölkerungswachstum die Möglichkeiten der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung. Hohe Geburtenraten bedingen erhebliche Investitionen in die soziale Infrastruktur wie z. B. Schulen oder Gesundheitsdienste; die Entwicklung des Bruttosozialproduktes oder die Nahrungsmittelproduktion halten mit dem schnellen Bevölkerungswachstum nicht Schritt, so daß Versorgungsengpässe entstehen; anhaltend hohes Bevölkerungswachstum erfordert die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und verschärft bestehende Probleme der Unterbeschäftigung.

Bevölkerungsdruck und Armut führen in den Entwicklungsländern nicht selten zu einer Übernutzung begrenzter Boden-, Wasser- und Brennholzressourcen und damit zu einer Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen. Gleichwohl tragen die Industrieländer mit ihren ressourcenintensiven Konsum- und Produktionsweisen die Hauptverantwortung für die globale Umweltgefährdung.

Die Wechselwirkungen zwischen Bevölkerungs- und Entwicklungsproblemen standen im Mittelpunkt der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung 1994 in Kairo.

2.2.3 Verstädterung

Der Verstädterungsprozeß in der Dritten Welt hat eine Wachstumsdynamik und Größenordnung erreicht, die historisch ohne Vorbild sind. Während sich von 1950 bis 1980 die Gesamtbevölkerung der Entwicklungsländer verdoppelte, hat sich die städtische Bevölkerung nahezu vervierfacht. Es ist davon auszugehen, daß im Jahr 2000 mindestens 40% der Bevölkerung in der Dritten Welt (mehr als 2 Mrd. Menschen) in Städten wohnen, die Hälfte davon in Millionenstädten.

Die Zunahme der Bevölkerung in den Großstädten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas ist mehr und mehr auf ein hohes natürliches Bevölkerungswachstum zurückzuführen. Zuwanderungsströme aus unterversorgten ländlichen Gebieten verstärken die Bevölkerungsentwicklung in den Städten. Viele Städte wachsen inzwischen jedoch angesichts ihrer jungen Bevölkerung mehr aus sich heraus als durch Land-Stadt-Wanderungsbewegungen.

Bedingt durch das rapide Bevölkerungswachstum können die Städte immer weniger die Existenzgrundlagen ihrer Bewohner (insbesondere Arbeit, Wohnen, Trinkwasser, Umweltbedingungen, hygienische Verhältnisse) sichern. Die Masse der städtischen Bevölkerung kämpft ums Überleben, gegen Arbeitslosigkeit und Ausbeutung, Hunger und Krankheit, Obdachlosigkeit und Wohnungsnot; in einigen der großen Agglomerationen leben mehr als 70% der Bevölkerung in Slums und Spontansiedlungen.

Die fortschreitende Verstädterung verschärft in den städtisch-industriellen Ballungszentren die Umwelt-

probleme. Angesichts zusätzlicher Schadstoffbelastungen in Luft und Wasser, Schwierigkeiten bei Energieversorgung und Abfallbeseitigung sowie erheblichen Lärmbelästigungen tritt eine zunehmende Gesundheitsgefährdung der Bevölkerung auf.

Der Prozeß der Verstädterung ist nicht umkehrbar, zumal er Ausdruck und Bedingung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung eines Landes ist. Allerdings lassen sich Tempo und Ausmaß der Verstädterung verlangsamen.

Negative ökologische Konsequenzen müssen begrenzt oder beseitigt werden, bessere Rahmenbedingungen für das Zusammenwirken von öffentlichem und privatem Handeln im städtischen Raum sowie problematische sozialpolitische Entwicklungen müssen begrenzt werden. Projekte einer umweltorientierten Stadtentwicklung unterstützen dabei infrastrukturelle Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft, Begrenzung von schädlichen Emissionen durch den Individualverkehr, sozialpolitisch orientierter Wohnungsbau.

Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit den für die Stadtentwicklung bedeutenden internationalen Organisationen, vor allem Weltbank, UNCHS/HABITAT und UNDP einen Kriterienkatalog entwikkelt, der für Projekte einer umweltgerechten Stadtentwicklung Forderungen aufstellt, die die kommunale Autonomie betonen, Dezentralisierung und die Verantwortung vom privatem Umweltmanagement in den Vordergrund stellen, sowie Nichtregierungsorganisationen unmittelbar unterstützen.

2.2.4 Möglichkeiten und Grenzen der Bevölkerungspolitik

Bevölkerungspolitische Maßnahmen können sonstige entwicklungspolitische Anstrengungen natürlich nicht ersetzen, diese aber sinnvoll ergänzen. Umgekehrt begünstigt eine erfolgreiche Entwicklungspolitik die Wirksamkeit bevölkerungspolitischer Programme.

Untersuchungen in zahlreichen Ländern haben gezeigt, daß Maßnahmen, die zu einer Verbesserung des sozialen und wirtschaftlichen Umfeldes führen, auch zu einer Veränderung des generativen Verhaltens beitragen. So haben z. B. die allgemeine Erziehung, Alphabetisierungsprogramme und die Stärkung der Stellung der Frau in der Gesellschaft in den Entwicklungsländern bedeutenden Einfluß auf das reproduktive Verhalten. Qualitativ hochwertige Familienplanungsdienste können, insbesondere wenn sie in einen gesundheitlichen Rahmen eingebettet sind, unmittelbar einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Gesundheit von Frau und Kind und selbst unter ungünstigen Rahmenbedingungen zur Senkung der Geburtenhäufigkeit leisten. Länder Asiens, Lateinamerikas und Afrikas (z. B. Bangladesch, Jamaika, Kenia, Burkina Faso) mit unterschiedlichen Gesellschaftssystemen haben bereits erfolgreiche bevölkerungspolitische Maßnahmen durchgeführt.

2.3 Ernährungsunsicherheit und Trinkwassermangel

2.3.1 Nahrungsmittelknappheit und Grenzen der Ernährungssicherung

Auf der Welternährungskonferenz von 1974 wurde das Ziel gesetzt, Hunger und Unterernährung weltweit beseitigen zu wollen. Dies ist bisher nicht erreicht worden. Zwar werden heute weltweit etwa 1,1 Mrd. Menschen mehr ernährt als Anfang der 70er Jahre. Es ist jedoch festzuhalten, daß nach wie vor mehr als 800 Mio. Menschen in gravierendem Maße unterernährt bzw. fehlernährt sind. Bei Katastrophenmeldungen, die uns erreichen, sollte bedacht werden, daß neben Hunger und Elend, die durch akute Notsituationen bedingt werden, die chronische Unterernährung in vielen Entwicklungsländern das eigentliche lebensbedrohende und entwicklungshemmende Problem ist.

Die größte Zahl von unterernährten Menschen lebt nach wie vor in Asien, dem bevölkerungsreichsten Kontinent, doch wird Afrika bei Fortdauer der kriegerischen Auseinandersetzungen und deren Folgen zunehmend betroffen sein.

Weltweit reicht zwar die Nahrungsmittelerzeugung zur ausreichenden Ernährung aller Menschen aus. Während die reichen Industrieländer sich jedoch darum bemühen, ihre Agrarüberschüsse abzubauen, zeichnet sich in vielen EL – insbesondere in zahlreichen Regionen Afrikas – zunehmende Nahrungsmittelknappheit ab. In den ärmsten Ländern, in armen Regionen bessergestellter Länder und bei fast allen armen Familien weltweit droht Hunger und Ernährungsunsicherheit zu einem strukturellen Ernährungsdefizit zu führen. Selbst die im Vergleich zur europäischen Geschichte oft ungewöhnlich hohen Zuwachsraten der landwirtschaftlichen Produktion in EL kann diese Tendenz bisher nicht auffangen. Die Gründe sind vielseitig und komplexer Natur. Sie sind eine Folge hohen Bevölkerungswachstums, ungenügender Verteilung, zu niedriger Nahrungsmittelproduktion, fehlender Devisen zur Importfinanzierung, subventionierter Agrarexporte reicher Überschußländer sowie insbesondere mangelnder Kaufkraft der Armen.

Auch in Zukunft wird Nahrungsmittelknappheit in bestimmten Regionen bestehen. Dies gilt beispielsweise für Kap Verde, wo geringe Niederschläge und unzureichende Flächenausstattung die landwirtschaftliche Produktion begrenzen, und für die Versorgung der ruandischen Flüchtlinge in den Nachbarstaaten.

Die sich in diesem Zusammenhang zunächst aufdrängende Konsequenz, Nahrungsmittelüberschüsse der Industrieländer in die Defizitgebiete der Entwicklungsländer zu transportieren, ist in größerem Umfang und über einen längeren Zeitraum hinweg nicht vertretbar und gesellschaftspolitisch auch gefährlich. Ein solcher voluminöser Transfer stößt schnell auf finanzielle und logistische Grenzen. Viel gravierender noch ist, daß sich die Völker und Regierungen der Entwicklungsländer durch solche Lieferungen auf Dauer abhängig machen, sich zum Almo-

senempfänger degradieren und Gefahr laufen, sich vom Entwicklungsprozeß abzukoppeln. Statt dessen sollte der regionale Handel mit Ernährungsgütern durch Aufkauf in Überschußgebieten gefördert werden, was gleichzeitig die landwirtschaftliche Produktion langfristig stimuliert.

Im Falle von Katastrophen gelten diese einschränkenden Überlegungen nicht. Bei nicht vorhersehbaren akuten Notfällen, verursacht z. B. durch Überschwemmungen, Wirbelstürme und Dürre, oder bei Flüchtlingsbewegungen, hervorgerufen durch Bürgerkriege und Kriege, leistet die Bundesregierung humanitär motivierte Nahrungsmittelhilfe als schnelle Überlebenshilfe zur Überwindung zeitlich begrenzter Engpässe. Aber auch hier erweisen sich regionale Aufkäufe meistens als die angemessenere Lösung.

Bei der Flüchtlingshilfe stellt sich allerdings die Vorstellung, diese Nahrungsmittelunterstützung auf einen kurzfristigen Zeitraum beschränken zu können, oft als unrealistisch heraus. In derartigen Fällen ist die Bundesrepublik zumindest bemüht, Nahrungsmittel in der Region aufzukaufen, um den örtlichen Verbrauchergewohnheiten zu entsprechen und Produktionsanreize zu leisten.

Soweit wie möglich achtet die Bundesregierung darauf, schädliche Nebenwirkungen der Nahrungsmittelhilfe zu begrenzen und Lieferung von Nahrungsmitteln entwicklungspolitisch wirksam zu gestalten. Die Bundesregierung beteiligt sich auch an dem internationalen Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen (Food Aid Convention).

Im Vergleich zur schnellen Reaktion auf den akuten Notfall durch die Nahrungsmittelhilfe wird aus entwicklungspolitischer Sicht der Reduzierung struktureller Ernährungsdefizite sehr hoher Stellenwert beigemessen. In diesem Bereich hat die Bundesregierung zusammen mit der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) im Laufe der zurückliegenden Jahre die Instrumente Ernährungssicherungsprogramme (ESP) und Integrierte Ernährungssicherungsprogramme (IESP) entwickelt. Während die ESP der Vorsorge für Ernährungskrisen mittels Frühwarnsystemen, Sicherheitsreserven und Krisenmanagement dienen und auf der staatlichen Ebene angesiedelt sind, konzentrieren sich die IESP in den ärmsten Regionen der EL darauf, dort lebende Familien dabei zu unterstützen, ihre Unterernährung aus eigener Kraft zu bekämpfen. Vorhaben dieser Art sind besonders schwierig durchzuführen, weil die chronische Unterernährung durch strukturelle Armut bedingt ist und diese wiederum nur durch strukturverändernde Maßnahmen abgebaut werden kann.

Unter Ernährungssicherheit wird von der Weltbank, der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten verstanden, daß *„alle Menschen zu jeder Zeit zu genügend Nahrungsmitteln in der Weise Zugang haben, daß sie ein aktives und gesundes Leben führen können."* Diese Definition umfaßt zwei sehr unterschiedliche Aspekte,

– den der Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln und

– den des Zuganges zu diesen.

Die *ausreichende Verfügbarkeit* ist dann erreicht, wenn genügend Nahrungsmittel produziert werden, und eventuell zusätzlicher Importbedarf aus der eigenen Wirtschaftskraft heraus finanziert werden kann; Nahrungsmittelhilfe erübrigt sich dann. Eine Reihe unterschiedlicher Faktoren begrenzen diese Verfügbarkeit in vielen EL. Hierzu zählen eine unzureichende Agrarproduktion, vielfach bedingt durch ungünstige Standortverhältnisse, unausgewogene agrarpolitische Rahmenbedingungen, schlechte nationale Agrarforschungs- und Beratungssysteme, mangelnde Versorgung der Bauern mit Produktionsmitteln und Krediten sowie Begrenzungen in der Transport- und Lagerhaltungspolitik.

Eingeschränkt wird die Ernährungssicherung in vielen Regionen der EL auch durch fortschreitende Abnahme der Bodenfruchtbarkeit und Verlust von landwirtschaftlich nutzbaren Flächen durch Erosion und sonstige irreversible ökologische Schäden.

Der *ausreichende Zugang* aller Bevölkerungsgruppen und Individuen zu Nahrungsmitteln ist auch dann häufig nicht gegeben, wenn genügend Nahrungsmittel verfügbar sind. Hunger und Unterernährung sind nicht primär durch die Höhe des nationalen Nahrungsmittelangebotes bedingt, sondern durch die Fähigkeit der Bevölkerungsgruppen und Individuen, das Nahrungsmittelangebot durch ausreichende Kaufkraft zu nutzen. Zu einem quantitativ und qualitativ ausreichenden Ernährungsstand ist neben dem Zugang zu Nahrungsmitteln auch der Zugang zu komplementären Gütern und Dienstleistungen, wie Gesundheits- und Ernährungsberatung, medizinische Betreuung und Trinkwasserversorgung von Bedeutung. Im Bereich des Zuganges zu Nahrungsmitteln werden Bereiche angesprochen, wie Einkommensschaffung und -verteilung, Verhältnis zwischen Stadt und Land, Stellenwert der Agrarpoltik sowie Bereiche der Wirtschaftspolitik, z. B. Steuer-, Preis- und Subventionspolitik, die insbesondere für arme Entwicklungsländer äußerst schwer so umzusetzen sind, daß sich allgemeine Ernährungssicherheit entwickeln kann.

Ernährungssicherung in armen EL zu erreichen bedeutet, eine Veränderung des Prozesses zunehmender chronischer Ernährungsdefizite zu bewirken. Dieser Änderungsprozeß ist eng an die Armutsbekämpfung gebunden. Voraussetzung eines solchen Veränderungsprozesses ist, daß die Regierungen, die Bevölkerung und natürlich die Armen diese Veränderungen wollen und aus eigener Kraft bewirken. Förderungsmaßnahmen im Bereich der Ernährungssicherung begründen einen langfristigen Prozeß, der mit Geld nur begrenzt und von außen nicht zu bewirken ist. Es bedarf der aktiven Kooperation aller Beteiligten, insbesondere aber veränderter Rahmenbedingungen durch den Staat.

Es muß davon ausgegangen werden, daß Naturkatastrophen und Kriege/Bürgerkriege zumindest im bisherigen Umfang auch in Zukunft auftreten, vermutlich sogar zunehmen und zu weiterer Not und Hunger führen werden. Hierdurch wird sich der Druck zur Durchführung von Soforthilfemaßnahmen verstärken. Einer Zunahme an Notfällen weltweit steht

andererseits eine Abnahme verfügbarer Finanzmasse bei den Gebern gegenüber. Eine Ernährungssicherungspoltik der EL muß deshalb die Rahmenbedingungen schaffen und ihre Beachtung kontrollieren, damit – trotz zunehmenden Drucks zur Durchführung von Soforthilfevorhaben – Maßnahmen, die mittel- und langfristige Ernährungssicherheit zum Ziel haben, verstärkt gefördert werden können. Bei knapperen Finanzierungsmöglichkeiten gewinnt deshalb die Verbesserung folgender Zusammenhänge an Bedeutung:

- Stärkung der Eigenversorgung mit Nahrungsmitteln aus eigener Kraft sowohl im Bereich der Eigenerzeugung als auch selbstfinanzierter Importe
- Produktionsanreize, die durch Kauf von Nahrungsmitteln in EL im Falle von Überschuß und unter Beachtung der Regeln lokaler Märkte erfolgen
- Höhere Kosteneffizienz, die durch bessere Koordinierung, insbesondere vor Ort, erreicht werden kann
- Die rechtzeitige Vorsorge bei potentiellen Notfällen und zunehmender chronischer Unterversorgung unter Nutzung von Frühwarnsystemen und Informationen seitens internationaler Organisationen und nationaler Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen sowie die damit verbundene Abstimmung der Geber untereinander.

2.3.2 Wasserknappheit und abnehmende Wasserqualität

Die weltweit spürbare Verknappung des reinen Wassers ist weitgehend vom Menschen verursacht. Die Vereinten Nationen hatten die 80er Jahre zur „Internationalen Trinkwasserversorgungs- und Sanitärdekade" (1981–1990) erklärt. Das Ziel, in den Entwicklungsländern bis 1990 den Versorgungsgrad bezüglich Trinkwasser und sanitärer Entsorgung auf 100% zu erhöhen, war schon in Anbetracht der Bevölkerungszunahme in diesen Ländern von 3,2 Mrd. auf rd. 4,0 Mrd. Menschen, nicht zu erreichen. Mit Beginn der 90er Jahre haben in den Entwicklungsländern etwa 1,23 Mrd. Menschen (rd. 30%) noch keine hygienisch einwandfreie Trinkwasserversorgung und 1,74 Mrd. Menschen (rd. 40%) noch keine angemessene sanitäre Entsorgung.

Die Bundesregierung hat während der letzten Dekade die für den Wassersektor aufgewendeten Mittel verdoppelt. Im Jahr 1994 wurden bilateral 760,8 Mio. DM für Wasserprojekte zugesagt.

Das deutsche Sektorkonzept „Wasserversorgung und Sanitärmaßnahmen in Entwicklungsländern" vom 22. Mai 1984 enthält die Zielvorgaben für eine Projektpolitik, die versucht, trotz begrenzter Kapazitäten der Entwicklungsländer eine möglichst große Wirkung zu erzielen. Als Folge der Umweltkonferenz von Rio de Janeiro im Jahre 1992 und weiterer Konferenzen, insbesondere der Weltwasserkonferenz 1994 in Den Haag, ergibt sich die Notwendigkeit, dieses Konzept zu überarbeiten. Zu diesem Zweck wurden sowohl wissenschaftliche Gutachten eingeholt, als auch Projekte der Wasserversorgung und Wasserentsorgung im Rahmen einer Serienevaluierung untersucht. Alle laufenden und künftig geplanten Projekte müssen folgenden Anforderungen genügen:

- Alle Projekte der Trinkwasserversorgung müssen zumindest planerisch die Entsorgung von Abwasser, Fäkalien und Abfällen berücksichtigen,
- die eingesetzten Technologien müssen nicht nur kostengünstig, sondern auch umweltverträglich und bedienerfreundlich sein und zudem einen sparsamen Umgang mit der knappen Ressource Wasser sicherstellen,
- die Bevölkerung wird bei Planung, Bau und Betrieb der Anlagen einbezogen, um die Mitverantwortung deutlich zu machen und Beitragszahlungen zu gewährleisten,
- alle Maßnahmen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung müssen von Kampagnen zur Hygieneerziehung begleitet sein,
- auch Wassertarife müssen kostendeckend sein. Die Möglichkeit der Privatisierung der Dienstleistungen ist jeweils zu prüfen.

Angesichts der Verknappung der lebensnotwendigen Ressource Wasser ist davon auszugehen, daß Hilfeleistungen in diesem Bereich in Zukunft weiter intensiviert werden müssen.

2.4 Umweltprobleme in Entwicklungsländern

2.4.1 Ursachen und Folgen

In Entwicklungsländern treten gravierende Umweltprobleme auf, die Folge von Armut und Unterentwicklung sind. Darüber hinaus entstehen Umweltprobleme als Folge eines nicht-nachhaltigen Entwicklungsprozesses, insbesondere als Ergebnis der Urbanisierung, der Industrialisierung und der Intensivierung von Land- und Forstwirtschaft.

Fast alle *städtischen* Ballungsräume in Entwicklungsländern, in denen im Durchschnitt mehr als ein Drittel der Bevölkerung lebt (Beispiele: Tansania 22%, Indien 26%, Senegal 41%, Ägypten 44%, Kolumbien 71%), sind in einem hohen Ausmaß mit Luft- und Wasserverschmutzung, Abfall-, Verkehrs-, Lärmproblemen und Bodenkontaminierung konfrontiert. International anerkannte Grenzwerte und Standards werden weit überschritten. Mangelnde Wartung von Anlagen und Entsorgung seitens Industrie bzw. Gemeinden, veraltete und rohstoffintensive Produktionsprozesse, ständig zunehmende Motorisierung und Verkehrsdichte, Zuwanderung, Slumbildung, unkontrollierte Industrieansiedlungen und viele andere Faktoren überfordern die städtische Infrastruktur und führen zu erheblichen Hygiene- und Gesundheitsproblemen, aber auch zu besonders gravierenden Umweltbelastungen. Die Katastrophe von Bhopal in Indien 1984 hat hohe Umweltrisiken deutlich gemacht. Besonders betroffen von diesen Problemen sind zumeist die ärmeren Schichten der Stadtbevölkerung. Über lange Ursache-Wirkungsketten übertragen sich diese Probleme aber auch in den ländlichen Raum.

Auch die *ländlichen Regionen* der Entwicklungsländer sind in steigendem Ausmaß mit Umwelt- und Ressourcenschutzproblemen konfrontiert. Hierzu gehören z. B. Entwaldung und Erosion, Desertifikation, sinkende Grundwasserspiegel und Verschmutzung des Wassers durch Düngemittel- und Pestizidrückstände sowie Versalzung und Versumpfung von Böden aufgrund unsachgemäßer Bewässerung. Schätzungen zufolge gelten weltweit ca. 35% der Landfläche langfristig als von Verödung bedroht. Solche Entwicklungen gefährden die landwirtschaftliche Produktivität und damit die Ernährungssicherung, engen die Versorgung der Landbevölkerung mit lebensnotwendigen Ressourcen (z. B. Wasser und Brennholz) ein, tragen damit zu Wanderungen sowie einer zunehmenden Zahl sog. „Umweltflüchtlinge" bei und führen darüber hinaus (etwa durch frühzeitige Versandung von Staudämmen) zu sinkender Rentabilität von Infrastrukturinvestitionen. In Indien z. B. entstehen allein durch Erosion jährlich Kosten, die 4% des indischen Sozialprodukts ausmachen. Ausgedrückt in Bodennährwerten sind die Verluste weit höher als die gesamte Zufuhr an synthetischen Düngemitteln.

Desertifikation, also die langfristige Degradierung von Landressourcen in Trockenzonen, ist neben klimatischen und physischen Faktoren hauptsächlich auf menschliche Eingriffe zurückzuführen. Sie ist gekennzeichnet durch einen Abfall der Bodenfruchtbarkeit, einen Rückgang der Vegetation, eine Störung der Wasserhaushalte und führt in den betroffenen Gebieten zu einer gravierenden Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation der betroffenen Bevölkerung. Schätzungen über das Ausmaß der Desertifikationsschäden schwanken. Afrika ist am schwersten betroffen. In der Sahelzone allein gehen pro Jahr etwa 2 Mio. Hektar durch Verödung verloren. Weltweit sind es ca. 6 Mio. Hektar. Zu den Ursachen gehören v.a. unangepaßte und die Tragfähigkeit übersteigende Landnutzungsformen (z. B. Abholzung, Monokulturen, Überweidung, Brandrodung, zu kurze Brachen), ungünstige wirtschaftliche, rechtliche und politische Rahmenbedingungen (z. B. Bodenordnung, Agrarpreispolitik, umweltschädliche Subventionen), die zunehmende Bevölkerungsdichte (die allerdings teilweise wiederum Folge von Armut und Umweltzerstörung ist) und in vielen Fällen auch eine mangelnde Beteiligung der lokalen Bevölkerung an Entwicklungsplanung, Investitionen und Förderprogrammen. In den von Desertifikation betroffenen Gebieten droht ein Teufelskreis aus Umweltzerstörung, Armut und weiterer Desertifikation; dies zeigt sich z. B. daran, daß immer mehr marginale Böden genutzt werden, verbleibendes Buschland für landwirtschaftliche Zwecke gerodet wird, Brachezeiten wegfallen etc. Die arme Landbevölkerung und ganz besonders Frauen spielen eine Schlüsselrolle bei der Nutzung der betroffenen Flächen und sind gleichzeitig am schwersten von Desertifikation betroffen.

Ähnlich gravierende Folgen ergeben sich auch außerhalb von Trockengebieten durch fortschreitende *Entwaldung,* die in den letzten Jahrzehnten in den meisten Entwicklungsländern zu einer deutlichen Abnahme der geschlossenen Waldflächen geführt hat. Weltweit wurden von 1980 bis1990 jährlich ca. 15,4 Mio. ha tropischer Wälder vernichtet. Prognosen besagen, daß bis zum Jahre 2050 mehr als die Hälfte der 1990 vorhandenen Waldflächen der Erde vernichtet sein könnte. Armut, Bevölkerungswachstum, ungleiche Landverteilung und der Devisenbedarf vieler Entwicklungsländer haben vielerorts Brandrodung der Wälder, ihre Übernutzung durch kommerzielle Holzeinschlagsunternehmen und eine oft unkontrollierte Besiedlung von Waldgebieten zur Folge. Ungleich verteilte Eigentums- und Nutzungsrechte, in vielen Ländern auch eine zentralisierte, schlecht ausgerüstete und den neuen Herausforderungen nicht gewachsene Forstverwaltung tragen mit zur Entwaldung bei. Der Rückgang der Wälder hat nicht nur schwerwiegende Folgen für das lokale und globale Klima und die Artenvielfalt. Mit den tropischen Wäldern verschwinden auch viele traditionelle Kulturen, die indigene Waldbewohner über Jahrhunderte entwickelt und bewahrt haben. Die Erosion ehemals fruchtbarer Böden, Versandung von Flüssen und Staudämmen, das Absinken der Grundwasserspiegel sowie der Verlust einer lebenswichtigen, prinzipiell erneuerbaren Rohstoffquelle behindern maßgeblich die wirtschaftliche Entwicklung und haben weit über die eigentlichen Waldgebiete hinaus negative Einflüsse auf die Gesamtbevölkerung der Tropenwaldländer.

Trotz dieser Situation steht die *Umweltpolitik* in der Mehrzahl der Entwicklungsländer noch am Anfang. Selbst wo sie institutionell eingeführt ist, steht sie zumeist vor einer Reihe von Schwierigkeiten:

- Staatliche und nicht-staatliche Umweltorganisationen befinden sich häufig noch in der Aufbau- oder Konsolidierungsphase. Es mangelt an personellen und finanziellen Kapazitäten, Genehmigungs- und Planungsverfahren (z. B. Umweltverträglichkeitsprüfung, Raumplanung), verbindlichen Umweltqualitätszielen und gesicherten Kompetenzen;
- die Überwachung der Rahmenbedingungen und der Umweltqualität, ihre Kontrolle und Durchsetzung sind aufgrund zentralistischer Strukturen, lückenhafter gesetzlicher Regelungen, mangelnder technischer Infrastruktur, hoher Entsorgungskosten und anderer Faktoren mit einem gravierenden Vollzugsdefizit konfrontiert;
- Verursacher- und Vorsorgeprinzip sowie marktwirtschaftliche Anreize und die Korrektur wirtschaftlich wenig effizienter und ökologisch schädlicher Subventionen (z. B. für Energie, Düngemittel) sind meist nicht – oder nicht ausreichend – im umweltpolitischen Instrumentarium verankert;
- die Planung und Umsetzung sektorübergreifender Konzepte auf nationaler Ebene, wie z. B. von Umweltaktionsplänen, erfordern ebenso wie die Integration von Umweltaspekten in Sektorpolitiken (v. a. Wirtschafts-, Energie-, Agrarpolitik) schwierige Abstimmungsprozesse, die häufig an Zuständigkeitsbarrieren oder mangelndem politischen Konsens scheitern;
- die Beteiligung der betroffenen Bevölkerung und von Nichtregierungsorganisationen wird durch ge-

ringe Information und Kommunikation, zentralistische und wenig demokratische Strukturen sowie einen Mangel an frühzeitig einsetzenden Verfahren der Partizipation und Konsensfindung erschwert.

2.4.2 Umweltprobleme mit globalen Auswirkungen

Die Ursachen für Umweltprobleme, insbesondere mit Auswirkungen für den globalen *Treibhauseffekt*, liegen bisher zum weitaus überwiegenden Teil in den OECD-Ländern und in den Staaten des ehemaligen Ostblocks. Etwa 80% der seit den 50er Jahren in der Atmosphäre angereicherten Kohlendioxid-Emissionen (CO_2), dem mit Abstand wichtigsten Treibhausgas, stammen (bei einem Anteil an der Weltbevölkerung von 20%) aus diesen Ländern. Die Asymmetrie zwischen Industrie- und Entwicklungsländern wird in der historischen Perspektive noch größer. So schätzen Wissenschaftler, daß von allen antropogenen, d. h. menschlich verursachten, Treibhausgas-Emissionen über die letzten 150 Jahre ca. 90% aus den Industrieländern stammen.

Auch Entwicklungsländer tragen zum Treibhauseffekt bei: insbesondere werden sich fortgesetztes umweltzerstörendes Wachstum und erhöhter Energieverbrauch langfristig entsprechend auswirken, falls sich die gegenwärtigen Trends fortsetzen sollten. Zwar verbraucht ein US-Bürger heute etwa 300mal mehr (kommerzielle) Energie als ein Nepali. Wenn aber allein Indien und China ihre Treibhausgas-Emissionen pro Kopf auf das europäische Niveau anheben, würde der weltweite Ausstoß um fast 70% steigen. Eine Entkoppelung von Entwicklung und Energie- bzw. Rohstoffverbrauch in Entwicklungsländern ist daher nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch zur Eindämmung des Treibhauseffekts wichtig. Durch Abholzung von ca. 200 000 km^2 Waldfläche pro Jahr entstehen schon heute nicht nur – etwa bei Brandrodung – 1–2 Mrd. Tonnen CO_2, sondern es verringern sich auch die sog. CO_2-Senken, d. h. die Kapazität der Ökosysteme zur Aufnahme dieses Gases. Methan trägt ebenfalls etwa mit einem Sechstel zum Treibhauseffekt bei und entsteht größtenteils in asiatischen Entwicklungsländern (insbesondere China, Indien) durch Naßreiskulturen, aber auch weltweit durch Viehhaltung, Deponien, Grubengase, Staudämme und Sümpfe.

Klimaprognosen lassen befürchten, daß sich aufgrund des Treibhauseffekts die Durchschnittstemperatur um ca. 3 Grad Celsius bis zum Jahr 2050 erhöhen, die Häufigkeit von Überschwemmungen, Dürren und Stürmen zunehmen, der Meeresspiegel ansteigen und sich die Klimazonen mit unabsehbaren Folgen für die Landwirtschaft verschieben werden. Afrika, niedrig gelegene Küstenregionen und Inselstaaten werden nach den Berechnungen am stärksten von den Veränderungen betroffen sein. Viele EL liegen in Weltregionen, die bereits heute durch extreme Klimabedingungen gekennzeichnet (z. B. große Teile Afrikas) oder gegenüber Naturkatastrophen ohnehin anfällig sind (z. B. Bangladesch, Philippinen), so daß eine weitere Erwärmung und ein Anstieg des Meeresspiegels die Situation noch verschlimmern würden. Außerdem wirken Naturkatastrophen gleicher Intensität in IL und EL höchst unterschiedlich, weil die finanziellen und infrastrukturellen Vorsorgemöglichkeiten in verschiedenem Maße entwickelt sind. Beeinträchtigungen der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelversorgung durch die Folgen des Treibhauseffekts treffen die EL in besonderer Weise, da dort der Anteil des Primären Sektors am BSP nicht selten über 50% liegt und auch Exporterlöse zum großen Teil aus landwirtschaftlichen Ausfuhren entstehen. Gar in ihrer Existenz gefährdet sind tiefliegende Inselstaaten wie die Malediven oder Barbados, da große Landesteile vom Meer überspült zu werden drohen. Schließlich sind die Möglichkeiten, den Folgen der globalen Erwärmung entgegenzuwirken, für arme Länder begrenzter als für reichere. Klar ist jedoch, daß intakte Ökosysteme (z. B. Mangrovenwälder oder Korallenriffe) einen besseren Schutz gegen Veränderungen bieten, als zerstörte, degradierte Landstriche.

Die *Vielfalt* von Tier- und Pflanzenarten und deren Lebensräumen hat eine für das globale Überleben zentrale Funktion. Allein die Tropenwaldregionen der Erde beherbergen etwa ein Drittel der 3–10 Mio. Pflanzen- und Tierarten, die nach konservativen Schätzungen weltweit existieren und zum Teil noch nicht wissenschaftlich erfaßt sind. Die weltweite Gefährdung von Pflanzen- und Tierarten und der Verlust ihrer Lebensräume haben ein dramatisches Ausmaß angenommen. Durch menschliches Handeln bedingte Aussterberaten erreichen das Hundert- bis Tausendfache des natürlichen Artenverlustes. Nicht nur die lokale Bevölkerung ist Nutznießer der biologischen Vielfalt, sondern die Menschheit insgesamt. So sind z. B. viele Arzneimittel bzw. deren Grundsubstanzen pflanzlicher Herkunft. Die Potentiale, die sich hieraus für die wirtschaftliche Entwicklung der EL ergeben, sind bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Intakte Ökosysteme bieten zudem Schutz vor Dürren und Umweltveränderungen und fördert Resistenzen.

Auch die *Weltmeere* mit ihren vielfältigen ökologischen und ökonomischen Funktionen sind höchst gefährdet: durch den Eintrag von Schadstoffen und Nährstoffen, durch Einleiten von Öl und Einbringen von Abfällen, durch Überfischung und umweltschädliche Formen der Rohstoffausbeutung, durch Eindeichungen und die Überbauung küstennaher Feuchtgebiete, durch stratosphärischen Ozonabbau und den Treibhauseffekt. Besonders die EL hängen bei ihrer Grundversorgung mit Proteinen in hohem Maße von Meeresressourcen ab. So liegt in Afrika der Anteil von Fisch am Gesamtverbrauch tierischen Proteins bei etwa 20%, in Teilen Asiens sogar bei 25%. Die FAO gibt die entsprechenden Werte für Nordamerika und Westeuropa lediglich mit 5 bis 10% an. Dabei gehen die Fischbestände der Ozeane und deren Nutzungsrate gegenwärtig bedrohlich zurück. Die FAO schätzt, daß alle 17 Hauptfischgründe der Welt an den Grenzen ihrer Nutzungsfähigkeit angelangt sind oder diese bereits überschritten haben. Die Hauptleidtragenden auch dieser Entwicklung sind vor allem die Entwicklungsländer.

2.4.3 Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung

Umwelt und Entwicklung hängen untrennbar zusammen; wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung bilden deshalb eine Einheit: Dies ist die wesentliche Botschaft der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio. Die Rio-Deklaration, die Agenda 21 und die globalen Konventionen zu Klima, Ozonschicht, biologischer Vielfalt und Desertifikation spiegeln die gemeinsame Verantwortung von Industrie- und Entwicklungsländern zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung wider, die entsprechend den unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten umzusetzen ist. Die Bundesregierung hat am Zustandekommen dieser globalen Vereinbarungen mitgearbeitet in dem Bewußtsein, daß zur Lösung globaler Probleme nur gemeinsames Handeln im Sinne einer weltweiten Entwicklungs- und Umweltpartnerschaft erfolgreich sein kann. Eine solche Partnerschaft erfordert klare Vereinbarungen über Ziele, Verantwortlichkeit und Leistungen aller Beteiligten.

Für die globalen Umweltprobleme tragen hochindustrialisierte Länder wie Deutschland eine doppelte Verantwortung: Sie sind zum einen überproportional große Verursacher von Umweltbelastungen; zum anderen sind ihre bislang nicht nachhaltige Wirtschaftsweise und Lebensformen zu einem universalen Entwicklungsmodell geworden. Die in den Industrieländern anzutreffenden gesellschaftlichen Ursachen von Umweltproblemen (wie das Konsum- und das Freizeitverhalten oder das Mobilitätsbedürfnis) gewinnen auch in Entwicklungsländern zunehmend an Relevanz. Damit erhält das Leitbild der gemeinsamen Verantwortung eine wachsende Bedeutung. Die Umkehr der sich abzeichnenden Trends der Umweltbelastungen kann nur gelingen, wenn dauerhafte Veränderungen in den individuellen Werterhaltungen und im Lebensstil erreicht werden. Mit den ethischen Grundlagen und den gesamtgesellschaftlichen Dimensionen der Umweltpolitik hat sich auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen in seinem 1994 vorgelegten Gutachten vertieft auseinandergesetzt.

Die Entwicklungspolitik der Bundesrepublik ist in eine solche Partnerschaft aktiv eingebunden und leistet so ihren Beitrag zu einer globalen Strukturpolitik. Sie trägt dazu bei, förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen, ohne die globale umwelt- und entwicklungspolitische Ziele nicht erreichbar sind. Sie leistet damit auch einen Beitrag zur Umsetzung einer wachsenden Zahl einschlägiger internationaler Abkommen und zur Erfüllung der darin enthaltenen Verpflichtungen. Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklungsländer, aber auch die Staaten Mittel- und Osteuropas und die Neuen Unabhängigen Staaten, bei der Umsetzung eines Konzepts nachhaltiger Entwicklung, bei der Erarbeitung entsprechender rechtlicher Grundlagen, beim Aufbau funktionsfähiger und wirtschaftlich effizienter Institutionen im Umweltbereich, bei der Stärkung der nationalen personellen Kapazitäten sowie beim Transfer umweltverträglicher Technologien und bei der Bekämpfung von Armut als einer wesentlichen Ursache unangepaßter, nicht nachhaltiger Produktions- und Lebensverhältnisse.

2.5 Steigender Energieverbrauch

Von den mehr als 3,5 Mrd. Menschen in Entwicklungsländern sind etwa 2,8 Mrd. auf traditionelle Energiequellen, insbesondere Brennholz sowie tierische und pflanzliche Abfälle, angewiesen. Je nach dem Entwicklungsstand macht dies bis zu 95% des gesamten Energieverbrauchs eines Landes aus. Pro Person werden für Haushaltszwecke 500 bis 700 kg Holz im Jahr benötigt, das sind für die derzeit rd. 2,8 Mrd. Verbraucher täglich zwischen 4,0 und 5,6 Mio. to. Nach Schätzungen der FAO deckten 1980 etwa 1,4 Mrd. Menschen in Entwicklungsländern ihren Energiebedarf, indem sie in ihrer Umgebung mehr Holz abschlugen, als nachwachsen konnte. Im Jahr 2000 sollen es bei anhaltendem Trend bereits 2,4 Mrd. Menschen sein. Die Brennholzkrise hält entsprechend unvermindert an.

Der Anteil der konventionellen Brennstoffe am weltweiten Energieverbrauch liegt bei etwa 85%. Mehr als die Hälfte des Primärenergieverbrauchs entfällt auf die OECD-Staaten. Dort wurde eine Verringerung des Energieverbrauchs pro Einheit des Bruttosozialproduktes erreicht durch verbesserte technische Wirkungsgrade sowie Energiesparmaßnahmen bei gleichzeitigem Strukturwandel zu mehr dienstleistungsorientierten Volkswirtschaften. Gleichzeitig werden Energie-intensive Industrien in Staaten außerhalb der OECD verlagert.

Obgleich in den EL etwa 75% der Weltbevölkerung leben, entfällt auf sie noch nicht einmal 20% des Primärenergieverbrauchs. Der Energieverbrauch steigt dort mit hohen Wachstumsraten, die aber unter der Zuwachsrate des Bruttosozialproduktes liegen, somit verbessert sich auch dort die Energie-Effizienz. Der Pro-Kopf-Verbrauch ist jedoch nach wie vor im Durchschnitt der Entwicklungsländer neunmal geringer als in den Industrieländern.

2.6 Krisensituationen militärischer und ziviler Natur

Die Natur von Kriegen und Konflikten hat sich in den letzten Jahren erheblich gewandelt. Vorherrschend ist heute nicht mehr der „klassische" zwischenstaatliche Konflikt. Insbesondere seit den 50er Jahren dominieren vielfältige innergesellschaftliche Konflikte, die bis zum Bürgerkrieg eskalieren können. Unter den 45 im Jahre 1993 zu verzeichnenden Kriegen findet sich kein einziger rein zwischenstaatlicher Krieg mehr, lediglich zwei Kriege, im Tschad und im Libanon, weisen eine zwischenstaatliche Komponente auf (Quelle: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung an der Universität Hamburg). Über 90% der insgesamt 186 Kriege zwischen 1945 und 1994 haben in den Entwickungsländern stattgefunden. In den letzten Jahren kamen die Staaten der ehemaligen Sowjetunion als neue Krisenregion hinzu.

Konflikte in ihrer heutigen Ausgestaltung haben die verschiedensten Hintergründe. Sehr oft ist der Kampf um knapper werdende Ressourcen, Land oder Was-

ser die zu grundeliegende Konfliktursache. Die trennende Wirkung von unterschiedlichen Sprachen, ethnischer Zugehörigkeit oder Religion wird dadurch verstärkt und eskaliert in bewaffnete Auseinandersetzungen. Häufig werden solche Unterschiede von politischen Demagogen gezielt instrumentalisiert, um Menschen zur Verfolgung persönlicher Interessen zu mobilisieren und zu mißbrauchen. Die Länder in Osteuropa, aber auch viele Entwicklungsländer, in denen in den 80er Jahren ökonomische Reformen durchgeführt wurden, befinden sich in wirtschaftlichen und sozialen Transformationsprozessen. Heute sind dort zunehmend politische Liberalisierungsprozesse zu beobachten. Ein solcher Übergangs- und Umwandlungsprozeß kann für die jeweilige Gesellschaft ein erhöhtes Konfliktpotential mit sich bringen.

Deshalb ist es erforderlich geworden, neben Not- und Katastrophenhilfe auch zunehmend Mittel der Entwicklungszusammenarbeit für die Behebung von Schäden aus Bürgerkriegen einzusetzen. 1994 wurden weltweit ca. 10% der öffentlichen Hilfe für Katastrophen- und Nothilfe ausgegeben und gingen somit der eigentlichen Entwicklungszusammenarbeit verloren. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bemüht sich deshalb, verstärkt krisenpräventiv tätig zu werden. Die Unterstützung von wirtschaftlicher Entwicklung wirkt generell stabilisierend und konfliktmindernd. Darüber hinaus können einige Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit aber auch im engeren Sinne Krisen vorbeugen Dazu gehören Vorhaben der Demobilisierung von Soldaten, zur Integration der Militärs in die Zivilgesellschaft, zur Reintegration von Flüchtlingen, zum Aufbau eines für alle zugänglichen Rechtswesens und Maßnahmen zur Unterstützung von politischer Beteiligung und Interessenartikulation, die zur Entwicklung eines gesellschaftlichen Mechanismus der friedlichen Konfliktbeilegung beitragen.

Vom Fördervolumen her ist der Beitrag zu Demobilisierung und Reintegration von Militärangehörigen in die Gesellschaft ein sehr wichtiger Bereich. In Uganda, Äthiopien, El Salvador, Nicaragua, Eritrea und künftig Mosambik fördert die Bundesregierung Programme zur Demobilisierung von Soldaten und ihre Reintegration in das zivile Leben durch berufliche Bildung, Beschäftigungsmaßnahmen (z. B. im Straßen- und Brunnenbau) und Existenzgründungshilfen. Im Rahmen eines breit angelegten Armutsbekämpfungsprogramms in Vietnam sollen frühere Soldaten von revolvierenden Kreditfonds für Kleinunternehmer und für arbeitsintensive Industrien profitieren. Hauptziel all dieser Maßnahmen ist es, den inneren Frieden in den betreffenden Ländern wieder herzustellen und zu verhindern, daß Gesellschaft und Wirtschaft durch Bandenkriminalität von Ex-Kombattanten destabilisiert werden.

Angesichts der steigenden Anzahl innergesellschaftlicher Konflikte in Entwicklungsländern und der damit verbundenen Schäden, wird die Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel langfristiger und nachhaltiger Entwicklung in vielen Ländern zukünftig noch mehr als bisher den Aspekt der Krisenprävention bei der Auswahl und Ausgestaltung der Maßnahmen berücksichtigen.

2.7 Flüchtlinge

2.7.1 Flüchtlings- und Migrationsbewegungen: Ausmaß des Problems

Die Vereinten Nationen beziffern die Zahl der Menschen, die sich auf der Flucht befinden und in anderen Ländern Sicherheit und neue Lebensperspektiven suchen, auf derzeit 100 Mio. Die rasche Zunahme kriegerischer Auseinandersetzungen, die wachsende Zahl natürlicher und von Menschen ausgelöster Katastrophen sowie das weiterhin bestehende Wohlstandsgefälle zwischen Entwicklungsländern und insbesondere zwischen Industrie- und Entwicklungsländern geben Anlaß zur Sorge, daß die Menge der Flüchtlinge in den kommenden Jahren weiter steigen wird. Das Internationale Rote Kreuz schätzt, daß die Zahl der Flüchtlinge weltweit um die Jahrtausendwende bis auf eine halbe Milliarde anwachsen wird.

Diese gewaltige Zahl von Flüchtlingen teilt sich auf in eine Vielzahl von Untergruppen: Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge, Umweltflüchtlinge, Katastrophenflüchtlinge, Armutsflüchtlinge sowie insbesondere Menschen, deren Existenz im Heimatland nicht unmittelbar gefährdet ist, die sich jedoch im Ausland bessere Zukunftsperspektiven erhoffen.

Die Entscheidung zur Flucht wird meistens von mehreren Faktoren bestimmt. In vielen Fällen bedingen sich politische, umweltbedingte und wirtschaftliche Fluchtursachen. So werden ethnische, religiöse und politische Minderheiten oft diskriminiert. Mißwirtschaft und Armut können politischen Widerstand hervorrufen, dem wiederum mit Repression begegnet wird.

Trotz dieser Unschärfe ist eine Aufteilung in zwei Kategorien zweckmäßig:

- *Unfreiwillige Flüchtlinge,* die auf Grund gewaltsamer Ereignisse wie Krieg, Bürgerkrieg, Verfolgung und/oder schwer vorhersehbarer Naturkatastrophen wie Dürre, Erdbeben und Überflutung ihr Land aus einer Zwangslage heraus verlassen. Hierzu gehören auch die *Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention,* die aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen in ihrer Heimat verfolgt werden und deshalb über die Landesgrenzen fliehen. Diese mit einem besonderen völkerrechtlichen Status versehene Gruppe ist mit knapp 27 Mio. nur ein relativ kleiner Teil der Gesamtzahl. Rund 90% der Konventionsflüchtlinge halten sich in benachbarten Entwicklungsländern auf.
- *Menschen,* die ihre Heimat auf Grund einer geplanten und mehr oder weniger freiwilligen Entscheidung verlassen, um ihre Einkommensmöglichkeiten und Zukunftsperspektiven (und die ihrer Familien) zu verbessern. Auslöser für diese Entscheidung sind in der Regel
  - unzureichende Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten im Herkunftsland, unter anderem als Folge von ungünstigen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen,

- das Wohlstandsgefälle zwischen armen und reichen Regionen,
- Beziehungen zu früher Ausgewanderten.

Das Hochkommissiariat für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR) unterscheidet Migranten von (unfreiwilligen) Flüchtlingen insbesondere dadurch, daß erstere jederzeit ohne rechtliche Probleme in ihr Heimatland zurückkehren können.

2.7.2 Ursachen und Folgen

Ursachen und Folgen von Flucht

Bürgerkriege, gewaltsame Auseinandersetzungen, Umwelt- und Naturkatastrophen bilden Ursachen dafür, daß die Flüchtlingsströme zunehmen.

Die Menschen fliehen überwiegend in benachbarte Regionen oder über die Grenze in benachbarte Entwicklungsländer. Die aufnehmende Region bzw. das aufnehmende Entwicklungsland steht bei plötzlichen, größeren Flüchtlingsströmen vor großen, oft kaum zu bewältigenden Problemen, da die eigenen, i. d. R. knappen Ressourcen zusätzlich beansprucht und vorhandene soziale Spannungen noch erhöht werden. Die Aufnahme von Flüchtlingen in den Industriestaaten führt auch dort zu wirtschafts- und sozialpolitischen Problemen.

Da es sich bei diesen Flüchtlingen überwiegend um den mobilsten Teil der Gesellschaft handelt, verringern sie gerade das Potential an Fachkräften, das in den Herkunftsländern besonders dringend benötigt wird. Entwicklungspolitisch ist es deshalb sinnvoll, sie durch geeignete Maßnahmen auf die spätere Rückkehr und eine sinnvolle Tätigkeit im Heimatland vorzubereiten.

In der Herkunftsregion bzw. dem Herkunftsland hemmt die konkrete Fluchtursache direkt kurz- bis mittelfristig die Entwicklung der Region bzw. des Landes und kann vorherige Entwicklungserfolge gefährden. Selbst wenn die Ursachen überwunden sind, ist der Wiederaufbau nicht zuletzt durch den Verlust der geflohenen Bewohner behindert, gleichzeitig deren Rückkehr durch zerstörte Infrastruktur oder Angst vor politischer Verfolgung erschwert.

Die Rückkehr und Wiedereingliederung von Flüchtlingen und Vertriebenen ist daher in vielen Fällen ein wichtiger Beitrag zum Wiederaufbau eines kriegs- oder katastrophenzerstörten Landes. Die zeitweilige zwangsweise Entwurzelung, eine möglicherweise noch immer instabile politische Lage erfordern spezielle Maßnahmen und Programme für diese Zielgruppe. Eine ähnliche Problemlage ergibt sich bei der Demobilisierung von ehemaligen Soldaten. Die erfolgreiche Wiedereingliederung der Rückkehrer ist ein wesentlicher Faktor für die Stabilisierung des Landes.

Ursachen und Folgen von Migration

Im Gegensatz zur Flucht erfolgt die Entscheidung zur Migration nicht plötzlich, sondern ist in der Regel Ergebnis eines längerfristigen Prozesses. Meist sind es die jüngeren, unternehmerischen, risikofreudigen und besser qualifizierten Personen in der Gesellschaft, die ihre Heimat verlassen, wenn sich keine Perspektiven für Lebensbedingungen bieten, die zum Bleiben motivieren. Grundsätzlich gilt: je entwickelter die Wirtschaft eines Landes, je höher der Lebensstandard, je besser das soziale Sicherungssystem, desto weniger Menschen werden dieses Land aus ökonomischen Gründen verlassen. Bei einem relativ niedrigen Entwicklungsstand kann Migration jedoch auch durch weitere Entwicklung (= höheres Bildungsniveau, verbesserte Kommunikations- und Transportmöglichkeiten und damit höhere Mobilität) hervorgerufen werden. Für die Auswirkungen von Migration auf die Herkunftsländer sind zwei Zusammenhänge von besonderem Interesse:

Die Auswanderung von Fachkräften stellt die Herkunftsländer häufig vor Probleme, da die abgewanderten Fachkräfte nicht immer durch gleich qualifizierte ersetzt werden können. Auf diese Weise wird in vielen Herkunftsländern die ohnehin schwach ausgeprägte fachliche Elite verringert, die für die weitere Entwicklung von hoher Bedeutung ist. Dieser „Brain-Drain-Effekt" ist noch problematischer als im Falle der unfreiwilligen Flüchtlinge, da in der Regel immer die Jüngeren und am besten Qualifizierten zuerst auswandern. Den investierten Ausbildungskosten steht kein Nutzen gegenüber. Die Internationale Organisation für Migration schätzt die durchschnittlichen volkswirtschaftlichen Kosten, die den Entwicklungsländern durch abwandernde Fachkräfte entstehen, auf 60 000 US-$ pro Person.

Ist es dem Migranten gelungen, in einem anderen Entwicklungsland oder einem Industrieland ein Auskommen zu finden, so beginnt er in der Regel, seine zurückgebliebenen Familienangehörigen zu unterstützen. Diese Rücküberweisungen übertreffen mit weltweit jährlich ca. 70 Mrd. US-$ die öffentliche Entwicklungshilfe (55 Mrd. US-$), sind jedoch entwicklungspolitisch durchaus problematisch. Zwar stellen sie für einige Länder die wichtigste Devisenquelle dar, tragen zur Versorgung der Familienangehörigen bei und stützen damit die einheimische Nachfrage. Seltener werden die Mittel auch für Investitionen im Heimatland verwendet. Das Interesse an diesem Devisenzufluß mindert aber andererseits die politische Bereitschaft der Regierungen in den Heimatländern, Entwicklungsmaßnahmen zur Dämpfung der eigentlichen Migrationsursachen zu ergreifen. In den Aufnahmeländern (sowohl Entwicklungs- als Industrieländern) können die Migranten soziales Konfliktpotential anhäufen, indem sie den Arbeitsmarkt zusätzlich belasten. Wie im Falle der Flüchtlinge wird diese Konfliktsituation durch sprachliche, religiöse, kulturelle und ethnische Unterschiede zur lokalen Bevölkerung in den Aufnahmeländern verschärft.

Migration wird dann zu einem entwicklungspolitischen Problem, wenn

- dem Herkunftsland auf Dauer das Humankapital entzogen wird (Brain Drain);
- die Sogwirkung der Zielregionen so groß ist, daß der dortige Arbeitsmarkt überlastet wird und sich soziale Konflikte häufen und als Folge von Zuwan-

derungsbeschränkungen die illegale Arbeitsmigration zunimmt;

- Migration den Herkunftsländern als geeignetes Ventil bei inländischer Unterbeschäftigung dient, sogar gefördert wird und somit ein Anreiz zur inländischen Strukturanpassung in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik fehlt.

2.8 Verschuldung

2.8.1 Ausmaß und Struktur der Verschuldung

Die Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer (einschließlich der Transformationsländer in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion) ist kontinuierlich weiter gewachsen von 1 696 Mrd. US-$ 1992 über 1 812 Mrd. US-$ 1993 und hat schließlich 1994 mit 1 945 Mrd. US-$ einen neuen Höchststand erreicht. Bei dieser absoluten Zahl ist einerseits zu berücksichtigen, daß der Anstieg der Verschuldung auch eine Folge der durchaus erwünschten starken Kapitalzuflüsse in den letzten Jahren ist; seit 1990 haben sich die privaten Kapitalströme in die Entwicklungsländer vervierfacht und 1993 mit 164 Mrd. US-$ ein Rekordniveau erreicht (ein Teil davon ist schuldenneutral). Andererseits haben vielfältige Maßnahmen der Internationalen Schuldenstrategie zur Schulden- und Schuldendienstreduzierung für eine Reihe von Ländern den weiteren Anstieg ihres Schuldenstandes nicht verhindern können. Nachfolgende Tabelle 2 bietet einen Überblick über den Anstieg der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer seit 1987.

Die Verschuldungsindikatoren für die Entwicklungsländer insgesamt haben sich leicht verbessert. Allerdings haben sich die Unterschiede in Ausmaß und Struktur der Verschuldung für einzelne Regionen und Ländergruppen weiter verschärft. Während bei einer Reihe von Mitteleinkommensländern (insbesondere Lateinamerika, Asien) die Hoffnung besteht, daß sie aus den Schulden herauswachsen, da einschneidende Anpassungs- und Reformanstrengungen sowie der Abbau des hohen Schuldenstandes vor allem gegenüber Geschäftsbanken erste Erfolge zeigen und sich der Zustrom privaten Kapitals gerade in diese Entwicklungsländer seit 1990 erheblich erhöht hat, haben weiterhin vor allem zwei Gruppen von Ländern gravierende Verschuldungsprobleme:

- Dies sind zum einen eine Reihe von hochverschuldeten Ländern mittleren Einkommens (u. a. Algerien, Bolivien, Kongo, Jordanien, Peru, Syrien);
- Unverändert kritisch bleibt auch die Verschuldungssituation der hochverschuldeten Niedrigeinkommensländer überwiegend in Subsahara-Afrika.

36% der Auslandsschulden der Entwicklungsländer entfällt auf diese beiden problematischen Ländergruppen. Der Schuldenstand der 16 von der Weltbank 1994 als hochverschuldet eingestuften *Länder mit mittlerem Einkommen* betrug rd. 547 Mrd. US-$; ihre Auslandsschulden sind damit immer noch mehr als dreimal so hoch wie die jährlichen Einnahmen aus Güter- und Dienstleistungsexporten. Deutlich verbessert hat sich indessen die Schuldendienstquote (Verhältnis von Schuldendienst zu Exporteinnahmen) der Mitteleinkommensländer, die in den vergangenen sieben Jahren von 31% 1987 auf 23% 1994 zurückgegangen ist; daraus wird ersichtlich, daß die Entschärfung der Schuldensituation für eine Reihe von Mitteleinkommensländern vorangekommen ist.

Zu dieser positiven Entwicklung haben auch die privaten Kapitalströme in die Entwicklungsländer seit 1990 beigetragen[1]). Sie konzentrieren sich allerdings überwiegend auf ca. 12 Länder mit mittlerem Einkommen in Asien und Lateinamerika. Nach vorläu-

[1]) Zu den „Entwicklungsländern" werden in diesem Zusammenhang entsprechend der Verwendung des Begriffs in den Weltschuldentabellen der Weltbank auch die mittel- und osteuropäischen Staaten, die Neuen Unabhängigen Staaten sowie das ehemalige Jugoslawien, Malta, Portugal und die Türkei gezählt.

Tabelle 2

Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer 1987 bis 1994

– in Mrd. US-$ –

Gegenstand der Nachweisung	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994[1])
Gesamte Auslandsverschuldung, alle Entwicklungsländer	1 369	1 375	1 427	1 539	1 627	1 696	1 812	1 945
Langfristige Schulden	1 128	1 127	1 151	1 226	1 286	1 328	1 424	1 538
Öffentlich	497	519	551	614	663	680	729	780
Privat	631	608	600	612	623	648	695	758
Kurzfristige Schulden	198	213	244	278	303	329	349	366
IWF-Kredite	43	35	32	35	38	38	39	41

[1]) Geschätzt.

Quelle: Weltbank, World Debt Tables 1994 bis 1995, Volume 1, Seite 25.

figen Schätzungen stabilisierten sich die privaten Kapitalströme 1994 auf dem Niveau von 1993 ohne zusätzliches Wachstum. Verschuldungsneutral sind von den privaten Kapitalströmen die privaten ausländischen Direktinvestitionen, die auch 1994 noch gewachsen sind und mit 66 Mrd. US-$ mehr als 40% der privaten Kapitalzuflüsse in die Entwicklungsländer ausmachten. Hingegen stagnierten die Beteiligungen an den Aktienmärkten und Anleihen auf dem Rentenmarkt der Entwicklungsländer mit einem Anteil von jeweils knapp 30%. Steigende Zinssätze in den Industrieländern und Turbulenzen auf den internationalen Rentenmärkten waren für diese Stagnation verantwortlich. Die Konzentration der Kapitalzuflüsse auf ausgewählte Länder mittleren Einkommens ist bemerkenswert. Drei Länder (Argentinien, Brasilien und Mexiko) deckten allein 40% der von Entwicklungsländern ausgegebenen Papiere auf dem Rentenmarkt ab. Mehr als die Hälfte der Portfolio-Investitionen (Aktienmärkte) konzentrierte sich auf Mexiko, Korea und Brasilien. Fünf Länder absorbierten über 50% der Direktinvestitionen, darunter China als einziges Niedrigeinkommensland neben Argentinien, Ungarn, Malaysia und Mexiko. Geschäftsbanken, die in den 80er Jahren Hauptgläubiger hochverschuldeter Länder mittleren Einkommens vor allem in Lateinamerika waren, sind bei neuen Investitionen wesentlich selektiver und vorsichtiger gegenüber den Kreditnehmern aus Entwicklungsländern geworden. Dennoch nimmt die Bereitschaft zu, im Rahmen von Kreditkonsortien wieder Kredite an Entwicklungsländer zu vergeben. Hiervon haben Länder wie Mexiko und Polen profitiert, die für ihre öffentlichen und privaten Schulden Umschuldungsregelungen getroffen haben. Der Zustrom an Geldern von kommerziellen Banken in die Entwicklungsländer betrug 1993 mit 3,6 Mrd. US-$ nur 2% aller langfristigen Mittelzuflüsse.

Die Schuldenkrise ist für die *hochverschuldeten Länder niedrigen Einkommens* nicht vorüber. Obwohl ihr Verschuldungsanteil mit rd. 210 Mrd. US-$ an der Gesamtauslandsverschuldung der Entwicklungsländer vergleichsweise gering ist, bleibt die Verschuldung dieser Länder besorgniserregend. Von den 56 ärmsten Ländern (Pro-Kopf-BSP von weniger als 695 US-$ 1993) sind nach Analysen der Weltbank 32 – gemessen an ihrem Pro-Kopf-Einkommen in Verbindung mit ihrer Schuldenlast – hochverschuldet. Die hochverschuldeten Länder niedrigen Einkommens sind vor allem gegenüber öffentlichen Gläubigern (d. h. westlichen Industrieländer-Regierungen und multilateralen Finanzierungsinstitutionen) verschuldet. Die Nettozuflüsse in diese Länder sind trotz ihrer schwierigen Schuldensituation dank des Erlasses von Entwicklungshilfeschulden und durch den Zufluß konzessionären Neugeldes immer positiv geblieben, haben jedoch zum Anwachsen des Schuldenstandes beigetragen. Das Verschuldungsproblem ist hier weniger ein Liquiditätsproblem (cash flow), sondern ein Solvenzproblem wegen des Schuldenüberhangs (d. h. der Schuldenstand übersteigt die Kapazität des Schuldnerlandes, mittel- und langfristig den Schuldendienst zu leisten), der ein bedeutendes Investiti-

Tabelle 3

Verschuldungsindikatoren der Entwicklungsländer in ausgewählten Jahren 1987 bis 1994

– in Prozent –

Ländergruppen	Anteil an der Gesamtverschuldung 1993	Schulden-Export-Quote			Schuldendienstquote		
		1987	1993	1994 [a])	1987	1993	1994 [a])
Alle Entwicklungsländer	100	194	172	167	24	18	17
Hochverschuldete	36	395	410	362	30	25	22
Niedrigeinkommensländer	11	522	552	593	26	18	19
Mitteleinkommensländer	25	363	368	310	31	27	23
Mäßig verschuldete Länder	43	221	212	209	28	27	26
Andere Länder	21	83	72	75	17	10	9
Subsahara Afrika [b])	12	253	254	255	19	15	12
Ostasien und Pazifik	20	131	101	100	25	14	13
Europa und Zentralasien	20	115	164	168	19	15	15
Lateinamerika und Karibik	29	378	261	247	37	29	29
Naher Osten und Nordafrika	11	163	153	153	16	17	16
Südasien	8	294	289	249	28	25	23

Anmerkung: Die Verschuldungsindikatoren basieren auf der Gesamtauslandsverschuldung (langfristige und kurzfristige Ausleihungen und IWF-Ausleihungen).

[a]) Geschätzt.
[b]) Ausgenommen Südafrika.

Quelle: Weltbank, World Debt Tables 1994 bis 1995, Volume 1, Seite 27.

onshemmnis darstellt. 61 % der Verbindlichkeiten bestehen gegenüber staatlichen bilateralen Gläubigern (verbürgte Handelsforderungen und Entwicklungshilfeforderungen), 25 % gegenüber multilateralen Finanzierungsinstitutionen (multilaterale Entwicklungsbanken und Internationaler Währungsfonds) und 14 % gegenüber privaten Gläubigern (staatlich nicht verbürgte kommerzielle Forderungen). Die hohe Verschuldung dieser Ländergruppe gegenüber den staatlichen bilateralen sowie den multilateralen Gläubigern rührt daher, daß diese Gläubiger den ärmsten Ländern umfassenden finanziellen Beistand geleistet haben zu einer Zeit, als andere – private – Gläubiger nicht bereit waren, Neufinanzierungen vorzunehmen.

2.8.2 Die Rolle des Pariser Clubs bei der Lösung der Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer

Seit 1956 sind die westlichen Gläubigerstaaten informell im Pariser Club zusammengeschlossen, um multilaterale Regelungen für in Zahlungsschwierigkeiten geratene Entwicklungsländer oder die Länder Mittel- und Osteuropas bzw. der ehemaligen Sowjetunion zu treffen, wenn diese die Neuregelung des Schuldendienstes für Entwicklungshilfedarlehen oder für öffentlich garantierte Handels- und Finanzkredite beantragen. Pariser Club-Protokolle sind multilaterale Empfehlungen. Sie werden umgesetzt in völkerrechtlich verbindlichen, bilateralen Umschuldungsabkommen. Voraussetzung für eine Umschuldung ist grundsätzlich der Abschluß eines Kreditabkommens zwischen dem Schuldnerland und dem IWF, in dem sich die Regierung des Schuldnerlandes zu bestimmten wirtschaftlichen Reformen und Anpassungsmaßnahmen verpflichtet. Damit soll sichergestellt werden, daß die der Verschuldung zugrunde liegenden Ursachen beseitigt werden. Ausgehend von einem fallweisen Ansatz werden im Konsens aller betroffenen Pariser Club-Gläubiger Umschuldungen gewährt, die zum einen rückständige Forderungen erfassen, zum anderen Forderungen, die in einem Zeitraum von bis zu 36 Monaten fällig werden (laufende Fälligkeiten in Anlehnung an die Laufzeit des IWF-Programms). Umschuldungsfähig sind nur diejenigen Forderungen, die vor einem bestimmten Stichtag, dem sog. cut-off-date entstanden sind. Im wesentlichen sind drei Gruppen von Umschuldungskonditionen zu unterscheiden, die in begrenztem Umfang für die spezifischen Bedürfnisse des jeweiligen Schuldnerlandes modifiziert werden:

- *Standard-Konditionen* für „reichere" Länder sehen eine Streckung der Rückzahlung für *Handels- und Entwicklungshilfe-Forderungen über 8–10 Jahren* bei 4–5 tilgungsfreien Jahren vor (Freijahre). Dadurch enthält das Schuldnerland eine finanzielle Entlastung, weil der jährlich aufzuwendende Devisenbedarf für Schuldendienstzahlungen geringer wird. Der Schuldenstand bleibt erhalten, die Rückzahlung der Schulden wird auf künftige Jahre verschoben (Beispiele für derartige Pariser Club-Umschuldungen 1994 u. a. Bulgarien. Algerien und Gabun erhielten abgewandelte Konditionen).
- Seit Herbst 1990 gewährt der Pariser Club den hochverschuldeten Ländern mit niedrigem mittleren Einkommen die sog. *LMIC-Konditionen,* auch genannt „Houston"-Terms (Umschuldungsbedingungen für lower middle income countries mit einem Pro-Kopf-Einkommen von maximal 2 895 US-$ 1994). Dabei werden *Handelsforderungen über 15 Jahre* bei 8 tilgungsfreien Jahren sowie *Entwicklungshilfeforderungen über 20 Jahre* bei 10 tilgungsfreien Jahren gestreckt (Beispiele für diese Pariser Club-Umschuldungen 1994 u. a. Ecuador, Jordanien, Kongo).
- Für die ärmsten hochverschuldeten Länder mit IDA-only-Status der Weltbank, d. h. mit einem Pro-Kopf-Einkommen bis maximal 835 US-$ 1993 hat der Pariser Club in den vergangen 6 Jahren mehrfach die Umschuldungsbedingungen verbessert. Ausgehend von den „Toronto"-Bedingungen, die u. a. einen Teilschuldenerlaß von 33 % auf die umgeschuldeten Fälligkeiten aus verbürgten Handelsforderungen vorsahen, wandte der Pariser Club im Berichtszeitraum seit Dezember 1991 die *„Trinidad-Bedingungen"* an. Die Trinidad-Konditionen sahen bei *Handelsforderungen* einen Teilschuldenerlaß von 50 % auf die umgeschuldeten Fälligkeiten vor. Die verbleibenden Forderungen wurden über 23 Jahre gestreckt.

Bei den umgeschuldeten Forderungen aus öffentlicher Entwicklungshilfe hat man ein anderes Verfahren gewählt. Es wird ein vergleichbarer 50 %-Erlaß auf Barwertbasis dadurch erzielt, daß die Schulden über 30 Jahre bei 12 tilgungsfreien Jahren gestreckt und ein niedriger Konsolidierungszinssatz vereinbart wird.

Insgesamt wurden 23 Umschuldungen für 21 Länder zu Trinidad-Bedingungen durchgeführt. Deutschland hat in diesem multilateralen Rahmen durch Reduzierung von verbürgten Handelsforderungen Teilschuldenerlasse in Höhe von insgesamt rd. 517 Mio. DM gewährt.

Die „Trinidad"-Bedingungen ermöglichten nur die Regelung laufender Verbindlichkeiten, die in einem bestimmten Zeitraum fällig wurden, sowie Zahlungsrückstände (Fälligkeiten-Umschuldung). Die Umschuldungsvereinbarungen enthielten aber die Zusage, nach drei bis vier Jahren zu prüfen, ob eine Regelung des gesamten umschuldungsfähigen Schuldenbestandes möglich ist. Im Lichte dieser Zusage hat der Pariser Club Ende 1994 die sog. „Neapel"-Bedingungen beschlossen, die den ärmsten hochverschuldeten Ländern noch weitergehende Schuldenerleichterungen verschaffen:

- In der Mehrzahl der Fälle wird der Erlaßanteil von 50 auf 67 % erhöht. Indikatoren für die Gewährung dieser erhöhten Erlaßquote sind ein Armutskriterium – Pro-Kopf-Einkommen im Schuldnerland von maximal 500 US-$ (1994) – und ein Verschuldungskriterium – auf Barwertbasis muß die Gesamtverschuldung des Landes im Verhältnis zu den Exporten bei mindestes 350 % liegen. Die Bundesregierung setzt sich neben einer Reihe anderer Pariser Club-Gläubiger dafür ein, in Ausnahmefällen einen Erlaß von 80 % zu gewähren; der dafür not-

wendige Konsens im Pariser Club konnte noch nicht erzielt werden.

- Daneben wird die Regelung des gesamten umschuldungsfähigen Schuldenstandes, insbesondere bei Durchführung ernsthafter Reformmaßnahmen (IWF-Programm) und ausreichender Zahlungsleistungen während der vorausgegangenen drei Jahre ermöglicht.

Länder, die für die erhöhte Erlaßkomponente von 67% nicht in Betracht kommen, erhalten weiterhin einen Erlaß von 50%, sei es bei der Umschuldung von Fälligkeiten oder der Regelung ihres gesamten Schuldenstandes. Ziel der „Neapel"-Bedingungen ist es, den ärmsten hochverschuldeten Ländern so weitreichende Schuldenerleichterungen zu gewähren, daß sie aus dem Rhythmus sich wiederholender Pariser Club-Umschuldungen herauswachsen und keine weiteren Schuldenerleichterungen mehr benötigen (sog. „Exit"-Regelungen). Die Erfahrung mit den Umschuldungen zu den bisherigen Trinidad-Bedingungen hat gezeigt, daß die bis dahin gewährten Schuldenerleichterungen in den meisten Fällen nicht ausreichten, um den ärmsten Ländern ein Herauswachsen aus dem Verschuldungsproblem zu ermöglichen.

Die Gläubiger können bei den „Neapel"-Bedingungen bei der Restrukturierung der staatlichen oder staatlich verbürgten Handelsforderungen zwischen vier Optionen wählen. Dabei sind drei konzessionär und sehen eine Reduzierung der fälligen Forderungen um 67% auf Barwertbasis vor. Die Optionen im einzelnen:

- *Option A – Schuldenreduktion:* Teilschuldenerlaß um 67% und Umschuldung der verbleibenden 33% der Forderungen zu Marktzinsen über 23 Jahre bei 6 Freijahren; die Bundesregierung wählt diese Option.
- *Option B – Schuldendienstreduktion:* Umschuldung der fälligen Tilgungs- und Zinsleistungen über 33 Jahre bei 3 Freijahren mit einer Reduzierung auf Barwertbasis um 67% durch Vereinbarung eines gegenüber dem Marktniveau ermäßigten Zinssatzes.
- *Option C – Schuldendienstreduktion verbunden mit Zinskapitalisierung:* Diese Option besteht auf ausdrücklichem Wunsch Japans und entspricht finanzmathematisch Option B.
- *Option D – nicht konzessionäre, langfristige Umschuldung:* Restrukturierung zu Marktzinssätzen über eine Periode von 40 Jahren bei 20 Freijahren. Auf Einzelfallbasis kommt eine Kapitalisierung von Moratoriumszinsen für die Laufzeit eines IWF-Programms in Betracht.

Für Forderungen aus öffentlicher Entwicklungshilfe bleibt es auch unter den Neapel-Bedingungen dabei, daß keine Schuldenreduktion vorgenommen wird, sondern durch die Streckung des Rückzahlungszeitraums über 40 Jahre bei 16 Freijahren verbunden mit einem niedrigen Konsolidierungszinsatz eine 67%ige Reduzierung auf Barwertbasis erreicht wird.

2.8.3 Die Rolle der multilateralen Finanzierungsinstitutionen bei der Lösung der Verschuldungsprobleme der Entwicklungsländer

IWF und Weltbank spielen bereits eine wesentliche Rolle bei der Bewältigung der internationalen Schuldenprobleme. Sie unterstützen Entwicklungsländer durch Beratung und durch Finanzierung makroökonomischer und struktureller Anpassungsprogramme, die den Ländern eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung ermöglichen und in Zusammenarbeit mit dem Pariser Club zur Wiederherstellung der Schuldendienstfähigkeit dieser Länder beitragen. Die wichtigsten Maßnahmen und Instrumente sind:

- Politische Rahmenvereinbarungen der Regierungen mit den beiden Institutionen (Policy Framework Papers, PFP), auf deren Grundlage die Strukturanpassungsfazilität (SAF) und die Erweiterte Strukturanpassungsfazilität (ESAF) des IWF genutzt sowie Strukturanpassungsprogramme und Sektoranpassungsprogramme mit der Weltbank vereinbart werden können.
- Die Weltbank stellt die unterschiedlichen Verschuldungslagen der Entwicklungsländer bei ihrer Kreditvergabe in Rechnung, indem sie fallweise mehr hochkonzessionäre IDA-Kredite (IDA-International Development Association der Weltbank) anstelle der zu marktnahen Bedingungen ausgestalteten Weltbank-Kredite vergibt. Die ärmeren hochverschuldeten Länder mit einem Pro-Kopf-Einkommen von bis zu 805 US-$ in 1992 erhalten ausschließlich die konzessionären IDA-Mittel.
- Die IDA gewährt zudem den ärmsten Entwicklungsländern zusätzliche IDA-Kredite zur Zahlung ihrer Zinsen für frühere, zu marktnahen Konditionen aufgenommene Weltbank-Kredite (sog. fünfte Dimension-Fazilität).
- Die IDA-Schuldenreduzierungsfazilität der Weltbank dient dazu, in Kooperation mit bilateralen Gebern – darunter auch der Bundesrepublik Deutschland – möglichst den gesamten Bestand an kommerziellen Schulden von ärmeren Mitgliedsländern, die ausschließlich IDA-Kredite erhalten, auf dem Sekundärmarkt mit hohen Abschlägen aufzukaufen. Die Fazilität wird aus Weltbankgewinnen finanziert. Die Mittel werden in Form von Zuschüssen vergeben.
- IDA gewährt Ländern, die ein umfassendes Konzept zur Lösung ihrer Verschuldung haben und ernsthaft daran arbeiten, ihre Rückstände gegenüber den Gläubigern abzubauen, außergewöhnlich hohe Mittelzuweisungen oberhalb der Länderquoten (diese bestimmen sich üblicherweise nach verschiedenen Kriterien, u. a. nach der relativen Armut, der Bevölkerung und der Kreditwürdigkeit eines Landes). Solche besonderen Mittel haben bislang Bolivien, Côte d'Ivoire, Guyana, Kamerun, Kongo, Mazedonien, Nicaragua und Sambia erhalten.
- Im Rahmen des sog. Brady-Plans stellen IWF und Weltbank einen Teil ihrer für Strukturanpassungsprogramme vorgesehenen Mittel für Maßnahmen zur Reduzierung der Banken-Schulden von hoch-

verschuldeten Entwicklungsländern zur Verfügung (u. a. für Schuldenrückkäufe und Besicherungen von Wertpapieren).

- Der IWF unterstützt anpassungsbereite Länder bei der Regelung ihrer Zahlungsrückstände gegenüber dieser Institution durch Sonderprogramme (RAP – Rights Accumulation Program). Dadurch werden auch zusätzliche Mittel der Geberländer mobilisiert.

2.9 Außenhandelsbedingungen

2.9.1 Entwicklung des Außenhandels der Entwicklungsländer

Der Wert der Exporte (Güter und Dienstleistungen) aller 130 vom IWF erfaßten Entwicklungsländer[2]) (gemessen in US-$) hat sich von 1987 bis 1994 nominal mehr als verdoppelt. In den letzten 10 Jahren stiegen sie durchschnittlich um etwa 8% pro Jahr und damit annähernd doppelt so schnell wie in den IL. Die Güter- und Dienstleistungsexporte der EL erreichten 1994 einen Wert von 1 368 Mrd. US-$ (nur Güter: 1 112 Mrd. US-$) und waren damit um 148 Mrd. US-$ höher als 1993.

Die Warenimporte der EL nahmen 1994 um 113 Mrd. US-$ gegenüber 1993 zu und erreichten den Importwert von 1 152 Mrd. US-$. Wegen der, gegenüber den Exporten, relativ schneller steigenden Warenimporte ist die Handelsbilanz der EL seit 1992 defizitär – 1994 schloß sie mit einem Defizit von 39 Mrd. US-$, nach einem Defizit von 47 Mrd. US-$ im Jahr zuvor.

Das Leistungsbilanzdefizit der Gruppe der Entwicklungsländer belief sich 1994 auf 91 Mrd. US-$ (1993: 98 Mrd. US-$; 1992: 73 Mrd. US-$).

Hinter diesen globalen Zahlen verbirgt sich jedoch eine regional sehr unterschiedliche Entwicklung:

Der Wert der Warenexporte Afrikas ist von 1991–1993 zurückgegangen. Er hat sich 1994 auf einem Niveau von 76 Mrd. US-$ stabilisiert. Der Wert der Importe Afrikas stieg dagegen an und erreichte 1994 einen Wert von 78 Mrd. US-$. Afrikas Leistungsbilanzdefizit erhöhte sich damit zwischen 1991 und 1994 von 4,3 auf 12,6 Mrd. US-$.

Ganz anders gestaltete sich die Außenhandelsentwicklung Asiens und insbesondere die Chinas und der sogenannten asiatischen „Tiger" (Taiwan, Hongkong, Republik Korea, Malaysia, Singapur, Thailand).

Der Exportwert asiatischer Entwicklungsstaaten stieg 1991 bis 1994 stark an und erreichte einen Wert von ca. 713 Mrd. US-$. Die Exportwachstumsraten für China bzw. die „Tiger" für 1992 und 1993 waren 18% und 8% (1993: 92 Mrd. US-$ Exporte) bzw. 8,5% und 9% (1993: 354 Mrd. US-$ Exporte). Auch der Importwert der Staaten Asiens stieg in dieser Periode und zwar um durchschnittlich ca. 14% auf zuletzt 734 Mrd. US-$. Die Importe Chinas stiegen 1992 und 1993 um 26,5% und 29% auf zuletzt 104 Mrd. US-$ (1993). Die Werte der „Tiger" stiegen 1992 und 1993 um 7,5% und 8% auf zuletzt 373 Mrd. US-$ im Jahr 1993. Die Außenhandelsbilanz der Entwicklungsländer Asiens wurde 1990 negativ. Das Defizit stieg bis 1993 stark an und verminderte sich bis 1994 auf 21 Mrd. US-$.

Die Exporte Lateinamerikas stiegen seit 1991 wertmäßig an (Erhöhung 1994: 13,9%) und erreichten 1994 einen Wert von 158 Mrd. US-$. Die Lateinamerika-Importe erhöhten sich jedoch noch schneller (durchschnittlich um ca. 15% p.a. seit 1991) und erreichten 1994 einen Wert von 178 Mrd. US-$. Somit hatten auch die lateinamerikanischen Entwicklungsländer als Gruppe ein steigendes Außenhandelsbilanzdefizit in Höhe von durchschnittlich jährlich 1,3 Mrd. US-$ (1990-1992) aufzuweisen. Die Verschlechterung der Handelsbilanz hat sich aber merklich verlangsamt.

Der Trend des schnell wachsenden Exportvolumens der Kontinente Asien und Lateinamerika hat sich also fortgesetzt. Die Außenhandelsentwicklung Afrikas hat sich dagegen weiter verschlechtert.

Nach wie vor exportieren viele Entwicklungsländer überwiegend Rohstoffe und importieren Fertigwaren. Lediglich in einigen Halb- und Fertigwaren exportierenden asiatischen und lateinamerikanischen Schwellenländern (z. B. Hongkong, Republik Korea, Taiwan, Singapur, Mexiko, Brasilien) ist der Rohstoffanteil am Export unter 30% gesunken.

Die Gesamtexporte Afrikas setzten sich 1992 zu 22,4% aus Rohstoffen ohne, bzw. 80,8% aus solchen mit Brennstoffen (Erdöl, Steinkohle, Erdgas, Kokskohle) zusammen. Die Werte für Lateinamerika und Asien waren 40,7% bzw. 62,4% und 10,0% bzw. 30,8%.

Weltweit bestehen die Exporte von 33 Entwicklungsländern, bezogen auf 1992, zu mehr als 70% aus Rohstoffen (ohne Brennstoffe); 20 dieser Länder liegen in Afrika. 7 Entwicklungsländer sind weltweit zu etwa 100% auf die Rohstoffausfuhr für die Erzielung von Exporterlösen angewiesen. Das Problem der Rohstoffabhängigkeit wird häufig dadurch verschärft, daß die Exporte sich auf einige wenige Rohstoffe und Absatzmärkte konzentrieren und Rohstoffpreise wesentlich stärkeren Schwankungen als die Preise für Fertigwaren unterliegen.

Von den 32 von der Weltbank als „gravierend verschuldet" bezeichneten Niedrigeinkommensländern erzielen 24 dieser Länder über 50% ihrer Exporterlöse durch Rohstoffexporte (ohne Brennstoffe). Die Preise dieser Produkte sinken seit 1989 jährlich um bis zu 7%. Der IWF hat errechnet, daß sich für afrikanische Staaten das Verhältnis von Schuldendienst zum Exportwert von Gütern und Dienstleistungen von 25,1% in 1990 auf 33,2% in 1994 verschlechtern wird.

[2]) Quelle: IWF, World Economic Outlook, Statistical Appendix, März 1995.
Der IWF rechnet zur Gruppe der Entwicklungsländer (EL) 130 Länder, und zwar alle Länder bis auf die 23 Industrieländer (IL), die Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa, die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion und die Mongolei.

2.9.2 Bedeutung der Entwicklungsländer im Welthandel

Etwa 22% der Weltexporte hatten in den Jahren 1990–1992 ihren Ursprung in Entwicklungsländern. Bis zum Zeitraum 1981–1983 war dieser Anteil auf 26,5% angewachsen, um dann auf 20,4% in den Jahren 1987–1989 abzufallen. Das GATT schätzt den Anteil der Entwicklungsländer am Weltwarenexport für 1993 auf 25,1% und für 1994 auf 27%.

Auch in den Anteilen am Welthandel zeigen sich starke regionale Unterschiede. So erreichten lateinamerikanische Entwicklungsländer nach 3,8% 1991 im Jahre 1992 nur noch 3,6% bei gestiegenem mengenmäßigem Export. Die Staaten Afrikas verloren bei nur geringfügig gesunkenem Exportvolumen 0,3% ihres Anteils am Weltexport von 1991 bis 1992 (zuletzt 1,9%). Die Entwicklungsländer Asiens dagegen konnten bei mengenmäßig wenig gestiegenem Exportvolumen ihren Anteil am Weltexport von 16,3% auf 16,9% ausbauen. Der Anteil der Gruppe der LDCs stagniert bei rd. 0,4%.

Die Gruppe der OPEC-Staaten war zwischen 1990 und 1992 nur noch mit 4,8% Anteil am Weltwarenexport beteiligt, nachdem sie 1978–1980 noch 13,6% aufzuweisen hatte.

Die Gruppe der Nicht-OPEC-Entwicklungsländer dagegen konnte ihren seit 1969–1971 (11,7%) ansteigenden Anteil am Weltwarenexport zuletzt auf 17,3% ausbauen (1990–1992). Innerhalb dieser Gruppe von Entwicklungsländern ist ein weiterer Trend bedeutsam – die zunehmende Bedeutung des Süd-Süd-Handels.

1969–1971 verblieben lediglich 14,1% der Exporte der Nicht-OPEC-Entwicklungsländer innerhalb dieser Gruppe, 1990–1992 waren es mit 180 Mrd. US-$ bereits 23,5%.

Auch bei der regionalen Integration der Entwicklungsländer gibt es große Unterschiede von Kontinent zu Kontinent. Mit 19,4% Anteil intraregionalem Handel am Gesamtexport der Gruppe der EL führt ASEAN die Liste der Integrationsabkommen an, gefolgt von Mercosur (18,2%), der LAIA (Latin American Integration Association; 16,7%) und des CACM (Central American Common Market; 13,6%). Immerhin auf Platz fünf folgt die CEAO (Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest) mit 10,5%.

Die mit Abstand dynamischste Region im Welthandel ist Süd- und Südostasien. So konnten allein die ASEAN-Staaten (Brunei, Indonesien, Malaysia, Philippinen, Singapur, Thailand) ihre Exporte in US-Dollar von 1987 bis 1992 auf 182 Mrd. US-$ mehr als verdoppeln. Auch der Volksrepublik China gelang es, ihre Exporte in diesem Zeitraum auf rund 85 Mrd. US-$ mehr als zu verdoppeln und exportierte damit erstmalig mehr als der gesamte Kontinent Afrika. Dies entsprach auch etwa Zweidrittel der Exporte lateinamerikanischer Entwicklungsländer oder insgesamt etwa 10% aller Entwicklungsländer-Exporte zusammengenommen.

Unter den 25 größten Exportnationen befanden sich 1994 bereits zehn Entwicklungsländer (Platz in Klammern): Hongkong (8), China (11), Singapur (12), Korea, Rep. (13), Taiwan (14), Mexiko (17), Malaysia (19), Thailand (23), Brasilien (24) und Indonesien (25).

2.9.3 Preisentwicklung und reale Austauschverhältnisse (Terms of Trade)

Rohstoffpreise unterliegen wesentlich stärkeren Schwankungen als die Preise für Fertigwaren. Je nachdem, wie sich die Export- und Importstrukturen einzelner Länder zusammensetzen (Rohstoffe, Halb- und Fertigwaren), sind sie von Preisschwankungen und -trends unterschiedlich betroffen. Die Austauschverhältnisse (Terms of Trade, T.o.T) eines Landes oder einer Ländergruppe geben das Verhältnis zwischen durchschnittlichen Export- und Importpreisen wieder und treffen damit eine Aussage über die Entwicklung der Kaufkraft für die Exportgüter eines Landes.

Der Preistrend für Rohstoffe ist langfristig tendenziell rückläufig. Nach dem Weltbank-Index für Rohstoffe (ohne Energierohstoffe) liegen die inflationsbereinigten Rohstoffpreise heute erheblich unter dem Niveau von vor 50 Jahren und – bei relativ starken Schwankungen im Zeitablauf – auf dem tiefsten bisher erreichten Niveau. So sanken die Rohstoffpreise (ohne Brennstoffe) für alle Länder 1991 um 3,3%, 1992 um 2,2% und 1993 um 2,7%.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. So haben sich die in internationale Rohstoffabkommen gesetzten Hoffnungen nicht erfüllt. Die Einkommenselastizität der Nachfrage liegt für alle landwirtschaftlichen Rohstoffe unter 1, d. h. Einkommenssteigerungen führen nicht zu entsprechenden Nachfragesteigerungen. Lediglich für Metalle liegt sie über 1. In ähnlicher Weise verhalten sich die Preiselastizitäten (= Veränderungen der Preise führen zu Auswirkungen auf die Nachfrage). Technologische Veränderungen (Substitution, vermehrtes Recycling, technischer Fortschritt) wirken auf einen relativ verringerten Rohstoffeinsatz hin. Dementsprechend haben sich – je nach Zusammensetzung der Exporte und Importe – die Terms of Trade der Entwicklungsländer verändert. Die Terms of Trade für die gesamte Gruppe der Entwicklungsländer haben sich nach leichten Verbesserungen 1989 und 1990 in den Jahren 1991 und 1992 um jeweils etwa 1%, 1993 um 1,1% sowie 1994 um „nur noch" 0,4% verschlechtert, d. h. es mußten real 1% mehr Güter exportiert werden, um die gleich Menge an Importen zu finanzieren. Der Terms of Trade-Index der UNCTAD (Basis 1980 = 100) betrug für alle Entwicklungsländer 1992 den Wert 72, d. h. gegenüber 1980 sind die T.o.T. der Entwicklungsländer um 28% gesunken.

Die T.o.T. Afrikas sanken 1992 um 5% und 1993 um 2,9%. Der T.o.T.-Index der UNCTAD für afrikanische Entwicklungsländer sank 1992 auf den Wert 64 herab.

Auch die T.o.T. lateinamerikanischer Länder sanken 1992 und 1993 und zwar um 5,6% und 0,5%. Der T.o.T.-Index fiel für diesen Kontinent somit auf den Wert 72.

Nachdem die T.o.T. asiatischer Entwicklungsländer 1992 um 1,2% gestiegen waren, sanken auch sie 1993 um 0,7% ab (T.o.T.-Index für 1992 = 74).

Die Schere der Preisentwicklung zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern wird auch deutlich, wenn man den durchschnittlichen Wert einer

Exporteinheit über den Zeitverlauf betrachtet. Der Wert einer Exporteinheit aus Entwicklungsländern im Jahre 1992 sank im Vergleich zum Basisjahr 1980 auf 83%, während für Industrieländer-Exporte dieser Wert von 1980 bis 1992 auf 128% anstieg. Der Wert einer Importeinheit ist jedoch für beide Ländergruppen gestiegen (Entwicklungsländer: 115, Industrieländer: 113).

Für die Betrachtung der sehr unterschiedlichen Entwicklungen der Kontinente ist auch eine Betrachtung der mengenmäßigen Exportvolumina aufschlußreich. So exportierten alle Entwicklungsländer 1992 der Menge nach 67% mehr als im Basisjahr 1980. Afrikanische Entwicklungsländer jedoch exportierten 1992 3% weniger als 1980. Die Staaten Lateinamerikas steigerten ihre Ausfuhren um ca. 44%. Asiatische Entwicklungsländer dagegen exportierten 1992 der Menge nach 93% und die Staaten Süd- und Südostasiens sogar 260% mehr als noch im Jahre 1980.

2.9.4 Abbau des Protektionismus

Die grundsätzliche internationale Übereinstimmung über die Notwendigkeit, den Welthandel zu liberalisieren und als Beitrag für die wirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer insbesondere die Märkte der Industrieländer für Fertigwaren aus Entwicklungsländern offenzuhalten und bestehende Hindernisse abzubauen, wurde wiederholt bekräftigt (Halbzeitbilanz der Uruguay-Runde in Montreal 1988, OECD-Ministerräte, Weltwirtschaftsgipfel). Die Praxis vieler Industrieländer wird diesen Zielen allerdings noch nicht gerecht. Zwar wurden als Resultat der GATT-Tokio-Runde (1973–1979) die Zölle auf Fertigwaren in den Industrieländern auf durchschnittlich 5% gesenkt. Die Bedeutung der nichttarifären Handelshemmnisse, z. B. Importquoten, freiwillige Exportbeschränkungen, technische und administrative Vorschriften, protektionistisch eingesetzte Anti-Dumping-Maßnahmen, hat seither jedoch erheblich zugenommen. Ökonomisch sind derartige Maßnahmen negativer einzuschätzen als Zölle, da sie zum einen den Marktmechanismus außer Kraft setzen und zum anderen selektiv – d. h. gezielt gegen bestimmte Länder – eingesetzt werden können. Zudem blieb in spezifischen Sektoren und bei bestimmten Produkten (z. B. Landwirtschaft, Textil/Bekleidung, Stahl, Schiffsbau) nach wie vor ein hoher Zollschutz bestehen. Diese Ausnahmen betreffen meist Sektoren und Produkte, die im besonderen Exportinteresse der Entwicklungsländer liegen. Ein weiteres für die Entwicklungsländer gravierendes Problem ist die Zolleskalation, d. h. die Zunahme des Zollsatzes mit dem Verarbeitungsgrad eines Produktes. (Diese Problematik ist jedoch mit dem Inkrafttreten der Beschlüsse der Uruguay-Runde Anfang 1995 entschärft worden.)

Im Gegensatz zu dieser Praxis in den Industrieländern ist das Protektionsniveau in den Entwicklungsländern in den letzten Jahren abgesunken. Dies ist zum einen zurückzuführen auf die wirtschaftlichen Anpassungsprogramme, die diese Länder mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) vereinbart haben (z. B. Subventionsabbau), zum anderen aber auch auf einseitig vorgenommene Maßnahmen der Entwicklungsländer wie den Abbau von Zöllen und nichttarifären Hemmnissen (z. B. Brasilien).

Erste Liberalisierungsfortschritte bei tropischen Produkten wurden bei der GATT-Halbzeitministerkonferenz in Montreal im Dezember 1988 erzielt. Diese Ergebnisse werden im Allgemeinen Präferenzsystem der EU für Entwicklungsländer bereits seit 1989 umgesetzt.

Protektionismus darf als Entwicklungshemmnis nicht unterschätzt werden. Er erschwert Exportanstrengungen von Ländern, die häufig über eine geringe Anpassungsflexibilität und geringe Diversifizierungsmöglichkeiten verfügen, behindert die Lösung von Schuldenproblemen und entmutigt Direktinvestitionen.

Einen neuen Anstoß zur Liberalisierung brachte der Abschluß der GATT-Uruguay-Runde. Insbesondere die Entwicklungsländer entdeckten in deren Verlauf ihr Interesse am GATT (vgl. Abschnitt I.3.2.3).

2.9.5 Strukturanpassung in den Industrieländern

Eine wichtige Ursache des Protektionismus in Industrieländern ist die mangelnde Anpassung ihrer Volkswirtschaften an Änderungen des Weltmarkts, die sich als Folge technischen Fortschritts, des Wandels der Nachfrage, aber auch der zunehmenden Wettbewerbsfähigkeit einiger Entwicklungsländer ergeben. Die meisten Industrieländer haben erhebliche sektorale und regionale Beschäftigungsprobleme, die zum Teil Ergebnis verzögerter Anpassung durch Erhaltungssubventionen und protektionistische Maßnahmen sind. Viele Länder bemühen sich um eine Erhöhung ihrer Anpassungsflexibilität, z. B. durch Steuerreformen, Abbau administrativer Investitionshemmnisse sowie Förderung von Forschungs- und Umstellungsinvestitionen.

Die Vorstellungen von Industrie- und Entwicklungsländern über Strukturanpassung haben sich in den letzten Jahren allerdings angenähert. Dies wurde auch bei der UNCTAD-VIII-Konferenz deutlich, wo sowohl Industrie- als auch Entwicklungsländer die Notwendigkeit nationaler Wirtschaftsreformen für erfolgreiche Entwicklung betonten. Der Begriff „Neue Weltwirtschaftsordnung", der in den 70er Jahren Vorstellungen wie „staatlich gelenkter antizipatorischer Strukturwandel der Industrieländer zugunsten der Entwicklungsländer" oder „Aushandeln von Marktanteilen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern" umfaßte, ist nicht mehr in der Diskussion. Immer mehr Entwicklungsländer erkennen die Notwendigkeit eigener Strukturanpassungen, erwarten aber dafür verstärkte Anpassungshilfen (z. B. der Weltbank) und entsprechend verändertes Verhalten der Industrieländer.

Die Fortschritte bei dem nach Auffassung der Bundesregierung international dringend nötigen Abbau von Handelshemmnissen und Erhaltungssubventionen sind jedoch noch immer unzureichend. Insofern ist die Kritik der Entwicklungsländer, aber auch internationaler Organisationen wie GATT/WTO, Weltbank und OECD nach wie vor berechtigt.

3. Internationale Lösungsversuche

3.1 Überblick

Der Dialog zwischen Entwicklungs- und Industrieländern über sie gemeinsam betreffende Fragen wird neben zahlreichen bilateralen Begegnungen und Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der EU und in den internationalen Foren der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen und Körperschaften intensiv geführt. Hierzu zählen neben der Generalversammlung, dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) und den Aufsichtsgremien der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen das Internationale Zoll- und Handelsabkommen (GATT) bzw. die nunmehr an seine Stelle getretene World Trade Organisation (WTO), der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbankgruppe.

Angesichts globaler Herausforderungen gewinnen diese multilateralen Abstimmungsmechanismen zunehmend an Bedeutung für Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Dies zeigte sich in den vergangenen Jahren insbesondere in der wachsenden Zahl internationaler Konferenzen, deren Vorbereitungsprozesse und Ergebnisse breite Ausstrahlung auf die internationale Diskussion, aber auch auf die Schwerpunktsetzung in der internationalen Zusammenarbeit haben. Durch aufwendige Abstimmungsprozesse und Monitoring-Mechanismen werden jedoch sowohl in Industrie- als auch in den Entwicklungsländern häufig Kapazitäten gebunden, die zur Umsetzung der dort gefaßten Beschlüsse nötig wären.

Im Berichtszeitraum wurde der Nord-Süd-Dialog geprägt durch die Verhandlungen und den erfolgreichen Abschluß der Uruguay-Runde des GATT, die Menschenrechtskonferenz in Wien, die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) in Kairo sowie die Umsetzung der Ergebnisse der VN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED).

3.2 Wichtige Konferenzen

3.2.1 Generalversammlungen der Vereinten Nationen

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen bildete auch im Berichtszeitraum ein wichtiges Forum des Meinungsaustauschs und der Meinungsbildung im internationalen Rahmen mit Ausstrahlung auch auf die nationale Diskussion in Industrie- und Entwicklungsländern. Sie ist damit ein wichtiges Forum für den Nord-Süd-Dialog. Die Europäische Union spielte im Bezugszeitraum in den Diskussionen zu den Nord-Süd-Fragen eine bedeutende Rolle.

Das Bemühen um Konsens und die Abkehr von der konfrontativen Strategie des Nord-Süd-Dialogs kennzeichneten auch die Generalversammlungen des Berichtszeitraums. Die unterschiedlichen Interessenlagen unter den Entwicklungsländern im Wirtschaftsbereich sind unübersehbar geworden.

Über den gesamten Berichtszeitraum gesehen waren neben den Resolutionen zu den verschiedenen VN-Konferenzen (Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, Weltgipfel über soziale Entwicklung, Weltfrauenkonferenz, HABITAT II) insbesondere folgende Themen besonders wichtig:

- der Nachfolgeprozeß der VN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio (Einrichtung der Kommission über nachhaltige Entwicklung, CSD, zur Überwachung der Agenda 21; Nachfolgekonferenzen und Konventionen; siehe I.3.2.6.);
- die Neugestaltung des Systems der Technischen Hilfe der Vereinten Nationen (Reorganisation des Wirtschafts- und Sozialbereichs der VN);
- die „Agenda für Entwicklung"; sie soll der 1992 im sicherheitspolitischen Bereich vom Generalsekretär der VN vorgelegten „Agenda für den Frieden" an die Seite gestellt werden und einen Rahmen für die VN-Entwicklungshilfeaktivitäten geben.

Schon die 47. Generalversammlung zeigte den Willen aller Beteiligten, trotz weiterhin bestehender Gegensätze schließlich die in den beiden Vorjahren gefundene gemeinsame Ausgangsbasis (z. B. UNCTAD VIII/Cartagena-Verpflichtung und UNCED) in konstruktiver Weise zu erweitern. Abstimmungen waren weitestgehend lediglich zu einigen politisch besonders sensiblen Themen notwendig (z. B. Kuwait-Krise, Nahost-Konflikt).

Neben den erwähnten Schwerpunktbereichen über den gesamten Berichtszeitraum wurde bei weiteren wichtigen Themen (Armutsbekämpfung, Rohstoffprobleme, Agrar- und Ernährungsfragen, Nettoressourcentransfer, Außenverschuldung, Ost-West-Beziehungen) der bisherige Stand der Diskussion weitgehend fortgeschrieben. Neue positive Akzente wurden mit den Beschlüssen der Generalversammlung zur Förderung der Privatisierung und zu den Volkswirtschaften im Übergang gesetzt. Zur Menschenrechtsweltkonferenz in Wien konnte ebenso eine Resolution verabschiedet werden wie erstmals eine Länderresolution zur Wahlüberwachung (Eritrea).

Im einzelnen ist folgendes zu bemerken: wichtigste Themen der 48. Generalversammlung waren neben den Diskussionen zu einer „Agenda für Entwicklung" diejenigen zu einer Fortschreibung der „Neuen Agenda für die Entwicklung Afrikas" (insbesondere zu Verschuldungsproblemen, Ressourcenfluß, Produktdiversifizierung), zu Umwelt und Entwicklung

und zur Reform des Wirtschafts- und Sozialbereichs der VN. In die Betonung der zunehmenden Bedeutung und zentralen Rolle der VN im Wirtschafts- und Entwicklungsbereich mischte sich aber auch deutliche Unzufriedenheit auf Seiten der Entwicklungsländer über die mangelnde Fähigkeit der VN, die an sie gestellten Erwartungen zu erfüllen.

Die 49. Generalversammlung konzentrierte sich wiederum insbesondere auf die Themen „Agenda für Entwicklung", Nachfolgeprozeß der Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, neuerliche Konferenzinitiativen der Gruppe der 77 (Entwicklung, Migration, Süd-Süd-Kooperation, öffentliche Verwaltung), Verschuldung, die Neue Agenda für die Entwicklung Afrikas (Diversifizierungsfondsverhandlungen dauern noch an) und Humanitäre Hilfe (deutsche Initiative zur Einrichtung einer Frühwarnkapazität bei Umweltkatastrophen).

Die Vereinten Nationen haben die 90er Jahre zur Internationalen Dekade für Katastrophenvorbeugung erklärt (IDNDR). Die Ergebnisse deren Halbzeitbilanz in Yokohama im Mai 1994 sind ebenfalls in der 49. Generalversammlung diskutiert und als Resolution verabschiedet worden.

Nach einer ausgiebigen Debatte zu einer „Agenda für Entwicklung" wird eine offene Arbeitsgruppe der Generalversammlung versuchen, eine konsensfähige Grundlage für die 50. Generalversammlung zu erarbeiten. Damit hat sich die Generalversammlung noch stärker in den Erstellungsprozeß der Agenda eingeschaltet, mit dem Ziel, die von Entwicklungsländern wahrgenommene Schwerpunktverschiebung der VN hin zu sicherheitspolitischen Fragen wieder auszubalancieren. In weiteren Resolutionen wurden u. a. die Ergebnisse der Uruguay-Runde bewertet, Ressourcentransfer und Rohstoffe behandelt und die spezifischen Probleme kleiner sich entwickelnder Inselstaaten angeschnitten.

Insgesamt fällt im Berichtszeitraum der zunehmende Einfluß der außerhalb des regulären Tagungsrhythmus abgehaltenen VN-Globalkonferenzen auf die Arbeit der Generalversammlung auf. Im Zuge der immer rascheren Abfolge von Weltkonferenzen und Gipfeltreffen laufen die Generalversammlung und der sich speziell mit Entwicklungsfragen beschäftigende zweite Ausschuß der Generalversammlung Gefahr, daß ihre Arbeit in immer stärkerem Maße von den Beschlüssen dieser Sonderkonferenzen präjudiziert werden. Für viele Entwicklungsländer bedeuten diese Konferenzen inzwischen einen wichtigen Hebel, neue Initiativen zu starten, Themen stärker ins öffentliche Bewußtsein zu rücken und Entscheidungen in der Generalversammlung vorzustrukturieren. Die Generalversammlung erfüllt jedoch auch eine wichtige Funktion bei der Umsetzung der Konferenzbeschlüsse und der Anpassung und Koordinierung der Vielzahl von VN-Institutionen und Strukturen nach den Konferenzen. Um deren Bedeutung und Beachtung, aber auch die Rolle der Generalversammlung nicht zu gefährden, wird darauf zu achten sein, daß Weltkonferenzen zukünftig allenfalls in hinreichend großen Abständen einberufen werden.

3.2.2 Wirtschaftsgipfel

Die seit 1975 jährlich stattfindenden Wirtschaftsgipfel fanden im Berichtszeitraum in München (Juli 1992), Tokio (Juli 1993) und Neapel (Juli 1994) statt. In der politischen Erklärung des Wirtschaftsgipfels in München wurde den Entwicklungsländern unter der Überschrift „Die neue Partnerschaft gestalten" weiterhin Unterstützung angeboten. Es wurde bekräftigt, daß Partnerschaft sich auf der Grundlage gemeinsamer Wertvorstellungen wie politischer und wirtschaftlicher Freiheit, Menschenrechte, politischer Teilhabe und Rechtsstaatlichkeit entwickelt. Politische und wirtschaftliche Freiheit wurden als eng miteinander verknüpft und sich gegenseitig verstärkend bezeichnet. Verantwortungsbewußtes staatliches Handeln und die Achtung der Menschenrechte wurden als wichtige Kriterien bei der Gewährung wirtschaftlicher Unterstützung herausgestellt. In diesen Ausführungen spiegelt sich die entwicklungspolitische Konzeption der Bundesregierung wider. In der Wirtschaftserklärung von München wurden alle Staaten, sowohl entwickelte Länder als auch Entwicklungsländer, aufgefordert, ihre Politik und Ressourcen für eine dauerhafte Entwicklung einzusetzen, die die Interessen der gegenwärtigen wie auch künftiger Generationen wahrt. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, rasch und konkret zu handeln, um die auf der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED) übernommenen Verpflichtungen in die Tat umzusetzen. Darüber hinaus wurde im entwicklungspolitischen Teil der Wirtschaftserklärung die gewachsene Anerkennung der Grundsätze verantwortungsbewußten staatlichen Handelns begrüßt. Die Industriestaaten bekannten sich zu ihrer besonderen Verantwortung für die Weltwirtschaft und dazu, daß sie die Auswirkungen ihrer Politik auf die Entwicklungsländer beachten. Der Pariser Club wurde ermutigt, einzelfallbezogen die besondere Lage einiger hochverschuldeter ärmerer Länder mittleren Einkommens zu berücksichtigen. Der verstärkten Nutzung des Instruments freiwilliger Schuldenumwandlung, u. a. für den Umweltschutz, wurde große Bedeutung beigemessen.

Auch in Tokio wurde die grundlegende Bedeutung einer dauerhaften Entwicklung und der Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft für die Bewältigung der globalen Herausforderungen betont. In einem umfassenden Ansatz sollten neben der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit auch der Handel, die Investitionspolitik und die Schuldenstrategie einbezogen werden, wobei sich die Instrumente im Rahmen eines differenzierten Ansatzes an den Bedürfnissen und der Leistungsfähigkeit der Länder zu orientieren haben. Die ärmsten Länder verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit. Die Gültigkeit der internationalen Schuldenstrategie wurde bekräftigt und der Pariser Club aufgefordert, für die ärmsten, hochverschuldeten Länder eine einzelfallbezogene baldige Reduzierung der Gesamtschulden zu prüfen.

In Neapel verpflichteten sich die wichtigsten Industrieländer, ihre Bemühungen um die Verstärkung der Entwicklungshilfe sowie um die Förderung von

Handel und Investitionen in den Entwicklungsländern fortzusetzen. Damit wurde der Tatsache Rechnung getragen, daß zahlreiche Entwicklungsländer ein Vielfaches der Entwicklungshilfe an privaten Kapitalzuflüssen zu verzeichnen haben. Die multilateralen Banken wurden aufgerufen, mehr Mittel für die Bereiche Gesundheit, Bildungswesen, Familienpolitik und Umweltschutz zur Verfügung zu stellen und die Voraussetzungen für den Zufluß privater Kapitalströme in die Entwicklungsländer zu verbessern.

Anknüpfend an die vorangegangenen Gipfel wurde der Pariser Club ermutigt, seine Bemühungen um eine verbesserte Behandlung der Schulden der ärmsten und am höchsten verschuldeten Länder fortzusetzen. Einzelfallbezogen traten die G 7 für eine Reduzierung des Schuldenbestandes und die Erhöhung des Erlaßelementes für Länder mit „besonderen Schwierigkeiten" ein.

Auf den drei Gipfeln wurde der Zusammenarbeit mit den Neuen unabhängigen Staaten ein hoher Stellenwert beigemessen und die fortgesetzte Unterstützung des Reformprozesses zugesagt.

3.2.3 Abschluß der Uruguay-Runde im Rahmen des GATT

Die Ende 1993 erfolgreich abgeschlossene Uruguay-Runde des GATT (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen) muß – auch aus Sicht der Entwicklungsländer – als ein Meilenstein der Handelspolitik gewertet werden. Nach über sieben Jahren schwieriger Verhandlungen ist es gelungen, das umfassendste und komplizierteste Handelsliberalisierungspaket der GATT-Geschichte abzuschließen. Auch wenn aus entwicklungspolitischer Sicht mehr möglich und notwendig gewesen wäre, so ist nach qualitativen und quantitativen Gesichtspunkten das Gesamtergebnis doch als positiv zu bewerten: der Agrarsektor sowie die Textil-, Bekleidungs- und Dienstleistungsbranche werden in das GATT integriert, Zölle und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut und die Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) mit erheblich verbesserten Streitschlichtungsmechanismen gegründet. Das verschafft gerade den schwächeren Handelspartnern der Welt einen besseren Marktzugang und allgemein ein transparenteres, verläßlicheres und offeneres Welthandelssystem.

Nach ersten groben Prognosen werden die Entwicklungsländer (insbesondere in Asien und Lateinamerika) 80 Mrd. US-$ jährliche Einkommenszuwächse im Verlauf der Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay-Runde verzeichnen können. Kurz- bis mittelfristige Einbußen sind für solche Entwicklungsländer denkbar, die als Nahrungsmittel-Nettoimporteure mit tendenziell steigenden Weltagrarpreisen zu rechnen haben und diese zusätzliche Belastung ihrer Zahlungsbilanz nicht durch vermehrte Exporte im Rahmen der Liberalisierung anderer Branchen kompensieren können.

3.2.4 Tagungen von IWF und Weltbank

Die zweimal jährlich stattfindende Sitzung des gemeinsamen Entwicklungsausschusses von IWF und Weltbank (Development Committee) ist die entwicklungspolitisch bedeutendste Tagung dieser beiden Institutionen. Der Ausschuß kam im Berichtszeitraum sechsmal zusammen und beschäftigte sich dabei je zweimal mit Handels- und Umweltthemen sowie der Förderung von Privatkapitalströmen in EL. Daneben beschäftigte sich der Ausschuß mit Fragen des allgemeinen Ressourcentransfers, Strukturanpassung, sozialen Sicherungssystemen, Bevölkerungs- und Migrationsfragen und der Entwicklungswirksamkeit der Hilfe.

Herausragendes Merkmal der Diskussionen ist mittlerweile die weitgehende Übereinstimmung von Industrie- und Entwicklungsländern in wichtigen entwicklungspolitischen Fragen, so z. B. bei der Notwendigkeit interner Reformmaßnahmen und guter Regierungsführung, der zentralen Bedeutung solider privatwirtschaftlicher Rahmenbedingungen für die Förderung von Privatkapitalflüssen und den Grundsätzen für wirksame Entwicklungshilfe.

Die Bundesregierung mißt dem Entwicklungsausschuß als Diskussionsforum und Forum zur Konsensbildung und -sichtbarmachung eine wichtige Bedeutung zu. Dies drückt sich auch in der regelmäßigen Wahrnehmung der Sitzungen auf Ministerebene aus. Der Entwicklungsausschuß soll reformiert werden, um seine Wirksamkeit und Ausstrahlung auf entwicklungspolitische Sachentscheidungen zu verstärken.

3.2.5 Achte VN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD VIII)

Auf der achten VN-Konferenz für Handel und Entwicklung vom 8. bis 25. Februar 1992 in Cartagena/Kolumbien wurde die zunehmende Konvergenz in den Grundauffassungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern (marktwirtschaftliche Orientierung, Notwendigkeit „guter Regierungsführung" und internationaler Kooperation mit dem Verständnis einer neuen Entwicklungspartnerschaft) deutlich. Während die Industrieländer die primäre Eigenverantwortung der Entwicklungsländer für ihre Entwicklung betonen und deshalb die Bedeutung stärkerer Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer hervorheben, erwarten die Entwicklungsländer vor allem verbesserte Handelsmöglichkeiten mit den Industrieländern. Sie fordern insbesondere den Fortfall von Handelshemmnissen der Industrieländer, höhere Preise für Rohstoffexporte, begünstigten Technologietransfer, höhere Finanzleistung der Industrie- an die Entwicklungsländer und umfangreicheren Schuldenerlaß. Wenngleich für die tatsächlichen Beschlüsse zur Liberalisierung des Welthandels das GATT bzw. seit 1. Januar 1995 die World Trade Organisation (WTO) zuständig sind, so wird die UNCTAD von den Entwicklungsländern als wichtiges Forum zur Diskussion und Konsensbildung eingeschätzt. Die Tätigkeit der UNCTAD muß begleitend und in Abstimmung und Arbeitsteilung mit der WTO sowie dem International Trade Centre erfolgen. Dem Fortgang der Reformbestrebungen in der UNCTAD wird besondere Bedeutung beigemessen. Auf ihrer neunten Konferenz (UNCTAD IX) im Frühjahr 1996 in

Südafrika sollen die Arbeitsprogramme und Prioritäten für die kommenden vier Jahre festgelegt und weitere Schritte unternommen werden, die Arbeitsweise der UNCTAD zu vereinfachen und damit zu verbessern.

3.2.6 Umsetzung der VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) und Internationale Abkommen im Bereich Umwelt und Entwicklung

Die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED) vom 3. bis 14. Juni 1992 in Rio de Janeiro, bei der erstmals in der Geschichte Staats- und Regierungschefs aller Nationen über die Lösung der zentralen Zukunftsfragen berieten, war zugleich die bisher bedeutendste Konferenz über Entwicklungsfragen. Mit ihrem Bericht vom 30. September 1992 (BT-Drs. 12/3380) hat die Bundesregierung den Deutschen Bundestag über die Ergebnisse der UNCED und die daraus zu ziehenden politischen Schlußfolgerungen ausführlich unterrichtet. Auch in ihrem Bericht „Umwelt 1994 – Politik für eine nachhaltige, umweltgerechte Entwicklung" vom 6. September 1994 (BT-Drs. 12/8451, s. „Zusammenfassung" und Abschnitt 3.2) ist sie bereits auf die sich aus UNCED ergebenden Konsequenzen für die globale Zusammenarbeit und die Entwicklungspolitik detailliert eingegangen.

Industrie- und Entwicklungsländer haben sich in Rio zur Zusammenarbeit verpflichtet. Mit den Konventionen zu Klima und biologischer Vielfalt, die in Rio von jeweils mehr als 150 Staaten gezeichnet worden sind, mit der Rio-Deklaration, dem Aktionsprogramm „Agenda 21", der Walderklärung und dem Beschluß zur Einrichtung der VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) sind Grundlagen für eine qualitativ neue weltweite Zusammenarbeit in der Umwelt- und Entwicklungspolitik geschaffen worden.

Diese Ergebnisse konnten nur erzielt werden, weil die beteiligten 178 Staaten bereit waren, zugunsten gemeinsamer Lösungen von ursprünglichen nationalen Positionen abzugehen und bestehende Interessengegensätze zu überbrücken, um spürbare qualitative Fortschritte in der globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik zu erreichen. So wurden wichtige substantielle und prozedurale Vereinbarungen für die Umwelt- und Entwicklungszusammenarbeit getroffen und verbindliche Verfahren für künftige Verbesserungen und Verschärfungen der in Rio getroffenen Entscheidungen beschlossen.

UNCED hat – neben konkreten Vereinbarungen – eine Reihe von Handlungsfeldern benannt und Folgeaktivitäten ausgelöst, an denen sich die Bundesregierung orientiert bzw. aktiv beteiligt. Aus entwicklungspolitischer Sicht sind insbesondere hervorzuheben:

3.2.6.1 Rio-Deklaration und Agenda 21

Mit der Rio-Deklaration sind die wesentlichen Grundsätze festgelegt worden, die im Bereich Umwelt und Entwicklung das Verhalten der Staaten untereinander und von Staaten zu ihren Bürgern bestimmen sollen. Die Deklaration enthält das Recht auf Entwicklung, betont die Notwendigkeit von Armutsbekämpfung und angemessener Bevölkerungspolitik und erkennt die besondere Verantwortung der Industrieländer als wesentliche Verursacher für bisher entstandene globale Umweltschäden an. Sie plädiert für das Vorsorge- und das Verursacherprinzip und fordert die Integration des Umweltschutzes in alle Politikbereiche, die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen, die Beteiligung der Öffentlichkeit und gerichtliche Kontrollmöglichkeiten. Die Deklaration fordert eine wirksame Umweltgesetzgebung und hebt die Bedeutung des Einsatzes ökonomischer Instrumente und der Internalisierung externer Kosten hervor.

Mit dem Aktionsprogramm „Agenda 21" werden für alle wesentlichen Bereiche der Umwelt- und Entwicklungspolitik detaillierte Handlungsaufträge an alle Staaten gegeben, um einer weiteren Verschlechterung der Situation entgegenzuwirken, eine schrittweise Verbesserung zu erreichen und eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen sicherzustellen. Das Aktionsprogramm gilt sowohl für Industrie- als auch für Entwicklungsländer. Es enthält wichtige Festlegungen u. a. zur Armutsbekämpfung, Bevölkerungspolitik, zu Handel und Umwelt, zur Abfall-, Chemikalien-, Luftreinhalte- und Energiepolitik sowie zu Finanzen, Forschung und Technologie.

Bei ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit läßt sich die Bundesregierung von den in Rio vereinbarten Grundsätzen und Festlegungen leiten (siehe Abschnitt II.3.3.2).

3.2.6.2 VN- Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD)

Der 1993 eingerichteten Kommission der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (Commission on Sustainable Development – CSD), der 53 Mitgliedstaaten – darunter Deutschland – angehören, kommt mit der Überwachung der Umsetzung sowie der Fortentwicklung der UNCED-Ergebnisse, insbesondere der Agenda 21 und der Waldgrundsatzerklärung, eine zentrale Rolle im Rio-Folgeprozeß zu. Die CSD soll mit ihren Vorschlägen, die dem Wirtschafts- und Sozialrat der VN (ECOSOC) vorgelegt werden, die künftige Politik der Vereinten Nationen im Bereich Umwelt und Entwicklung entscheidend beeinflussen.

Die erste substantielle Sitzung der CSD fand im Juni 1993 in New York statt. Wichtiges Ergebnis war die Einigung auf ein mehrjähriges Arbeitsprogramm. Dieses Arbeitsprogramm sieht vor, daß jährlich sowohl sektorübergreifende Themen (z. B. Finanzen, Handel und Entwicklung, technologische Zusammenarbeit) als auch Sektorthemen (1994 z. B. Gesundheit, Wasser, Abfallpolitik, Siedlungswesen; für 1995 sind vorgesehen: Landnutzung, nachhaltige Landwirtschaft, Desertifikationsbekämpfung, Artenvielfalt) erörtert werden. Es ist so angelegt, daß bis zu einer Sonder-Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1997 die gesamte Agenda 21 sowie die Walderklärung in der CSD behandelt werden können. Die Vorbereitung der Sitzungen erfolgt auf

der Grundlage nationaler Berichte und in den ad hoc-Arbeitsgruppen der CSD. Ergänzend finden zahlreiche internationale Fachkonferenzen auf Expertenebene statt, bei denen die Themen inhaltlich aufbereitet werden.

Im Mai 1994 übernahm Bundesminister Prof. Dr. Klaus Töpfer den CSD-Vorsitz für die Sitzungsperiode 1994/1995 mit dem Ziel, die CSD als zentralen politischen Motor für die neue globale Umwelt- und Entwicklungspartnerschaft zwischen Nord und Süd zu etablieren. Auf der 2. Sitzung der CSD 1994 in New York waren 36 Staaten auf Ministerebene vertreten. Mit insgesamt 14 Entschließungen wurden wichtige Akzente gesetzt. Sie sollen die nationalen und internationalen Bemühungen um nachhaltige Entwicklung dadurch unterstützen, daß sie Fortschritte und Defizite aufzeigen, konkrete Maßnahmen zur Überwindung von Defiziten vorschlagen, Prioritäten setzen, Akteure benennen und Initiativen unterstützen bzw. anregen. Die 3. Sitzung der CSD im April 1995 – nunmehr unter Vorsitz des ehemaligen brasilianischen Umweltministers Cavalcanti – konzentrierte sich auf Themenbereiche des Schutzes und der nachhaltigen Nutzung von Landressourcen. 1996 wird der Schutz der Erdatmosphäre und der Weltmeere im Mittelpunkt stehen. Wichtigstes Ergebnis ist die Einsetzung einer Expertengruppe, die bis 1997 die Umsetzung und Fortentwicklung der Walderklärung von Rio (vgl. Abschnitt I.3.2.6.8) beraten und Vorschläge für weitere Initiativen in diesem Bereich unterbreiten soll. Darüber hinaus verabschiedete die CSD drei Arbeitsprogramme zu den Themen „Konsum- und Produktionsmuster", „Indikatoren nachhaltiger Entwicklung" und „Technologie-Kooperation".

Die deutschen Nichtregierungsorganisationen haben im Rahmen des Rio-Folgeprozesses das „Forum Umwelt und Entwicklung" gegründet, das sich sowohl aus umweltpolitisch als auch aus entwicklungspolitisch tätigen Organisationen zusammensetzt.

Auch die Ministerpräsidenten der Länder haben am 1. Dezember 1994 einen Beschluß zum Rio-Folgeprozeß gefaßt und betonen darin, daß sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten diesen Prozeß nachdrücklich unterstützen wollen. Sie unterstreichen die Notwendigkeit der Kohärenz in zentralen Politikfeldern.

3.2.6.3 Globale Umweltabkommen – Herausforderung auch für die Entwicklungspolitik

Mit der Unterzeichnung verschiedener völkerrechtlich verbindlicher Übereinkünfte zur Bekämpfung globaler Umweltgefahren (Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht, 1987; Klimarahmenkonvention, 1992; Biodiversitäts-Konvention, 1992; Desertifikations-Konvention, 1994) ist Deutschland einer neuen Generation internationaler Abkommen beigetreten, die dem von der Bundesregierung mit besonderer Priorität verfolgten Ziel „Bewahrung der Schöpfung" dienen. Industrie- und Entwicklungsländer haben in diesen Abkommen eine gemeinsame Verantwortung für den Erhalt der Schöpfung anerkannt. Aus der besonderen Verantwortung der Industrieländer für den bedrohlichen Zustand der globalen Umwelt leitet sich neben ihren allgemeinen Vertragspflichten, zusätzlich deren – in den Konventionen verankerte – Verpflichtung ab, die Entwicklungsländer bei der Umsetzung der Konventionsvereinbarungen finanziell zu unterstützen.

Damit kommen auf die Entwicklungspolitik neue Aufgaben zu. Anders als bei der bisherigen Entwicklungszusammenarbeit, die sich auf der Basis internationaler politischer Absprachen auf freiwillige Beiträge zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Partnerländer konzentrierte, geht es hier um die Erfüllung völkerrechtsverbindlicher Verpflichtungen aus den einzelnen Konventionen – auch wenn Details und finanzielles Volumen noch jeweils gesondert zu verhandeln sind. Abkommen zum globalen Umweltschutz werden durch Ratifikation nationales Recht und stellen damit ein neues, rechtliches Bezugssystem für die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern dar.

3.2.6.4 Neustrukturierung der Globalen Umweltfazilität (GEF)

Die GEF ist ein von der Weltbank gemeinsam mit UNDP und UNEP verwalteter Finanzierungsmechanismus, zu dem Entwicklungsländer sowie Staaten Mittel- und Osteuropas und die Neuen Unabhängigen Staaten Zugang haben. Finanziert werden zusätzliche Kosten, die dadurch entstehen, daß sich Maßnahmen dieser Länder an den Interessen des globalen Umweltschutzes orientieren. Die GEF vergibt Zuschüsse für Investitionen und technische Beratung in den Bereichen Klimaschutz, Erhaltung der biologischen Vielfalt, Schutz internationaler Gewässer und Schutz der Ozonschicht. Die GEF wurde 1991 auf deutsch-französische Initiative für eine dreijährige Pilotphase eingerichtet und von den bei der UNCED-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro unterzeichneten Konventionen (Klima, biologische Vielfalt) – zunächst vorläufig – als Finanzmechanismus zur Unterstützung der Entwicklungsländer bestimmt.

Die bisher bestehenden Instrumente der bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit können alle Maßnahmen zum Umwelt- und Ressourcenschutz finanzieren, wie sie unter anderem in der in Rio beschlossenen Agenda 21 beschrieben sind und die im Interesse besonders auch des jeweiligen Landes liegen. Die GEF beschränkt sich dagegen auf die Übernahme von Zusatzkosten bei Maßnahmen mit globalem Nutzen. Die Beiträge für die Pilotphase der GEF (1991 bis 1993) beliefen sich auf insgesamt 1,13 Mrd. US-$. Ende 1994 waren 117 Projekte (mit einem in Aussicht genommenen Finanzvolumen von 742 Mio. US-$ aus dem GEF-Fonds) ausgewählt und vorbereitet, davon 99 Projekte mit einem Volumen von 663 Mio. US-$ endgültig genehmigt.

Nach sieben Verhandlungsrunden, die sich über mehr als ein Jahr hinzogen, wurde am 16. März 1994 in Genf zwischen Industrie- und Entwicklungsländern eine Vereinbarung über die künftige Struktur und das Finanzvolumen der GEF für die Jahre 1994 bis 1997 getroffen. Die Bundesregierung hat an deren Zustandekommen aktiv mitgewirkt.

Die Vereinbarung wird den Anforderungen der Geber ebenso gerecht wie den wesentlichen Erwartungen der Entwicklungsländer. Die GEF orientiert sich nun an den in den Konventionen formulierten Aufgabenstellungen. Sie stellt ein neuartiges Finanzierungsinstrument dar, das im Geiste der in Rio begründeten weltweiten Entwicklungs- und Umweltpartnerschaft zur Stabilisierung des globalen Ökosystems Elemente des Bretton Woods Systems mit denen der Vereinten Nationen in praxisbezogener Weise verbindet. Nach UNCED war dies die erste internationale Vereinbarung im Bereich Umwelt und Entwicklung mit konkreten organisatorischen und finanziellen Auswirkungen.

Insbesondere wegen des engen Zusammenhangs zwischen der GEF und der Klimarahmenkonvention bzw. der Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt ist eine erfolgreiche Projektarbeit der GEF wesentlich, um die Entwicklungsländer für eine konsequente Umsetzung und Fortentwicklung der Rio-Konventionen zu gewinnen. Damit kommt der GEF eine zentrale Rolle in den Bemühungen zu, das Konzept der nachhaltigen Entwicklung durchzusetzen.

Verantwortlich für die Projektdurchführung und damit den Mitteleinsatz bleiben wie in der Pilotphase Weltbank, UNDP und UNEP, deren Erfahrungen bei der Vorbereitung und Umsetzung der Projekte und deren Einbindung in die nationale Entwicklungsplanung der betroffenen Länder zum Tragen kommen. Verwalter des Trustfunds und verantwortlich für die Mittelmobilisierung bei Auffüllungen bleibt die Weltbank.

Geberländer und Empfängerländer sind gleichberechtigt im Aufsichtsgremium (GEF-Rat) vertreten (16 Entwicklungsländer, 14 Industrieländer, 2 MOE/NUS-Staaten). Die Mitgliedsländer formieren sich in 32 Stimmrechtsgruppen. Deutschland hat einen eigenen Sitz. Entscheidungen werden, soweit möglich, im Konsens getroffen. Bei Abstimmungen gilt ein „doppeltes, gewichtetes Mehrheitssystem". Danach kommt eine Entscheidung zustande, wenn 60% der durch die Stimmrechtsgruppen im Rat vertretenen Länder zustimmen und diese Mehrheit gleichzeitig 60% der Beiträge zum GEF-Trustfund repräsentiert.

Der GEF-Rat formuliert die Richtlinien für die Mittelverwendung anhand der in den Konventionen formulierten Aufgabenstellungen und den von den Vertragstaatenkonferenzen formulierten Programmprioritäten. Das Mittelvolumen für die vier Aufgabenbereiche der GEF wird zwischen GEF und Konventionen im Einvernehmen festgelegt. Eine alle drei Jahre tagende Vollversammlung der GEF-Mitgliedsländer hat im wesentlichen beratende Funktion. Ein unabhängiger wissenschaftlicher Beirat (engl. Bezeichnung: Scientific and Technical Advisory Panel [STAP]) unterstützt beratend die Arbeit der GEF.

Die von den Gebern verbindlich zugesagten Beiträge für den Auffüllungszeitraum Mitte 1994 bis Mitte 1997 belaufen sich insgesamt auf etwas über 2 Mrd. US-$. Der Anteil Deutschlands daran beträgt 240 Mio. US-$ (rund 390 Mio. DM) entsprechend 11% plus eines einmaligen freiwilligen Beitrages. Damit ist Deutschland nach den USA (430 Mio. US-$) und Japan (414 Mio. US-$) der drittgrößte Geber.

3.2.6.5 Umsetzung des Montrealer Protokolls

Das auf der Grundlage des Wiener Übereinkommens zum Schutz der Ozonschicht 1987 beschlossene Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen, ist zwischenzeitlich von über 149 Vertragsparteien ratifiziert worden. Hierzu zählen alle Industriestaaten sowie die wichtigsten Verbraucher solcher Stoffe unter den Entwicklungsländern: u. a. China, Indien und Brasilien.

Das Montrealer Protokoll ist die internationale Vertragsbasis für das weltweite FCKW/Halon-Ausstiegsprogramm. Es sieht gemeinsames Handeln von Industrie- und Entwicklungsländern zum Schutz des Ozongürtels der Erde vor. Zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Erfüllung von Reduzierungsverpflichtungen wurde 1990 ein multilateraler Fonds eingerichtet. Er verfügt inzwischen über ein Finanzvolumen von nahezu 700 Mio. Dollar. Davon trägt Deutschland einen Anteil von ca. 10 Prozent.

Als Mitglied des Exekutivausschusses des Montrealer Fonds hat Deutschland dessen Arbeit von Beginn an aktiv unterstützt. Die Bundesregierung bemüht sich darüber hinaus bereits seit der Verabschiedung des Montrealer Protokolls, Entwicklungsländer auch durch bilaterale Zusammenarbeit bei der Substitution von FCKW und anderen schädigenden Stoffen zu unterstützen. Solche Leistungen können bis zu einer Obergrenze von 20% auf die oben genannten Verpflichtungen angerechnet werden.

Ziel der dabei von der Bundesregierung verfolgten Strategie ist es, den vorhandenen Technologievorsprung deutscher Unternehmen für die Partnerländer rasch nutzbar zu machen. Das ostdeutsche Unternehmen DKK-Scharfenstein (Foron) war der weltweit erste Anbieter von Kühlgeräten, die völlig ohne Ozonkiller und Treibhausgase auskommen. Die inzwischen in Deutschland von allen Herstellern übernommene, auf Naturgas (Kohlenwasserstoff) basierende Technologie ist weltweit vorbildlich. Mit deutscher Förderung wurden inzwischen mit den beiden größten FCKW-Verbrauchern in Entwicklungsländern, China und Indien, Kooperationsvereinbarungen zur Übernahme der in Deutschland entwickelten Verfahren getroffen. Ein überregionales Vorhaben zur Verbreitung dieser Technologie in weiteren Entwicklungsländern ist in Vorbereitung. Deutsche Experten wirken zudem in einem internationalen Beratungsgremium mit, das im Auftrag des Sekretariats des Montrealer Protokolls Entwicklungsländer bei der FCKW-Substitution berät.

Wenn es gelingt, die Entwicklungsländer zur vollständigen Erfüllung ihrer Vertragspflichten (Ausstieg aus Produktion und Verwendung der FCKW) zu bringen, kann mit einer Gesundung der Ozonschicht in den Jahren 2050–2070 gerechnet werden.

3.2.6.6 Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung

Auf Vorschlag afrikanischer Staaten war in Rio beschlossen worden, Verhandlungen über eine Konvention zur Bekämpfung der Wüstenbildung aufzunehmen. Die 47. Generalversammlung der VN hatte hierfür einen Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschuß eingesetzt. Zwei Jahre nach UNCED einigten sich im Juni 1994 Vertreter von mehr als 100 Staaten über den Text eines „Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika". Die Bundesregierung hat diese Konvention – auch als Präsidentschaft der Europäischen Union – am 14. Oktober 1994 unterzeichnet und anschließend den Ratifizierungsprozeß eingeleitet. Mit dem Inkrafttreten des Übereinkommens wird gegen Ende 1996 gerechnet. Danach kann 1997 die erste Vertragsstaatenkonferenz weitere Einzelheiten zur Umsetzung beschließen.

Die Konvention ergänzt die in Rio beschlossene Agenda 21 und soll dazu beitragen, die Maßnahmen zur Bekämpfung der Desertifikation zu intensivieren und die internationale Hilfe in diesem Bereich – vor allem in Afrika – besser zu koordinieren. Die Konvention umfaßt vier Regionalannexe zu Afrika, Asien, Lateinamerika und für den Nord-Mittelmeerraum. Von den VN nach Abschluß der Verhandlungen beschlossene Resolutionen über vorläufige Maßnahmen bis zum Inkrafttreten der Konvention und über Sofortmaßnahmen zugunsten afrikanischer Länder dienen einer schnelleren Verwirklichung der vereinbarten Ziele.

Kern der Vereinbarungen ist die Erarbeitung von nationalen und regionalen Aktionsplänen mit Schwerpunkt in den Trockenzonen Afrikas. Diese Aktionspläne haben zum Ziel, die zunehmende Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen (Vegetationsdekke, Bodenfruchtbarkeit, Wasserreserven) aufzuhalten. Die Zusammenarbeit zwischen dem jeweiligen Land und den bi- und multilateralen Gebern soll im Rahmen von Partnerschaftsvereinbarungen auf den Erfahrungen der bisherigen Zusammenarbeit aufbauen. Zu den vereinbarten konzeptionellen Leitlinien gehören die Stärkung der Verantwortung der Landnutzer bei Planung und Umsetzung von Maßnahmen, die Mobilisierung des Selbsthilfewillens und die Dezentralisierung von Entscheidungen.

Die Bundesregierung sieht sich durch das Verhandlungsergebnis in ihrer Schwerpunktsetzung für Afrika bestätigt. Die vereinbarten konzeptionellen Leitlinien stehen im Einklang mit der Praxis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und bieten eine Ausgangsbasis für den Politikdialog. Die für Maßnahmen zur Bekämpfung der Desertifikation bereitstehenden Mittel können künftig auf die Ziele der Konvention ausgerichtet und noch effizienter als bisher eingesetzt werden. Die bereits laufenden, umfangreichen bilateralen Maßnahmen in Trockenzonen, insbesondere in Afrika, können in die Aktionsprogramme auf nationaler oder regionaler Ebene einbezogen werden. Für die Finanzierung von Maßnahmen zur Vorbereitung nationaler Aktionsprogramme in Afrika hat die Bundesregierung inzwischen 5 Mio. DM im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit bereitgestellt.

3.2.6.7 Klimarahmenkonvention

Mit der 1992 anläßlich der UNCED in Rio gezeichneten Klimarahmenkonvention (KRK) ist eine Basis für die weltweite Bekämpfung des Treibhauseffektes geschaffen worden. Inzwischen haben rund 120 Staaten (einschl. Deutschlands und der Europäischen Union) diese Konvention ratifiziert. Sie ist am 21. März 1994 in Kraft getreten. Die erste Konferenz der Vertragsstaaten (VSK) fand vom 28. März bis 7. April 1995 in Berlin statt. Die VSK stellte fest, daß die bisherigen Verpflichtungen der Industrieländer und anderer Vertragsparteien des Anhangs I der KRK nicht ausreichen, eine Verschärfung dieser Verpflichtungen – insbesondere für die Zeit nach dem Jahre 2000 – erforderlich ist und beschloß, daß diese in einem Protokoll oder einem anderen Rechtsinstrument geregelt werden solle. Eine Arbeitsgruppe, die allen Vertragsstaaten offensteht, soll dazu die Einzelheiten so rechtzeitig aushandeln, daß die Annahme eines Protokolls durch die 1997 tagende VSK erfolgen kann.

Die VSK in Berlin beschloß ferner, in einer Pilotphase das Instrument der „gemeinsamen Umsetzung" von Klimaschutzmaßnahmen („activities implemented jointly") zu erproben. Daran können sich auch Entwicklungsländer beteiligen. Dadurch erzielte Reduktionen von Treibhausgasen (bzw. Erhöhungen der Aufnahmekapazität von CO_2-Senken) können während der Pilotphase allerdings noch nicht auf bestehende nationale Verpflichtungen angerechnet werden. Die Pilotphase soll spätestens im Jahre 2000 mit einer umfassenden Evaluierung und einer Beschlußfassung über das weitere Vorgehen abgeschlossen werden.

Die Bundesregierung unterstützt ausgewählte Entwicklungsländer bereits heute bei der Umsetzung der KRK (z. B durch fachliche Beratung bei der Erstellung nationaler Berichte und der Vorbereitung geeigneter klimarelevanter Maßnahmen) und hat dazu auf freiwilliger Basis 10 Mio. DM im Rahmen der Technischen Hilfe bereitgestellt. Darüber hinaus sind eine Vielzahl von EZ-Maßnahmen in den klimarelevanten Bereichen Energiewirtschaft, Forstwirtschaft, Industrie, Verkehr, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft angesiedelt und so angelegt, daß sie direkt oder indirekt zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen oder zum Ausbau von CO_2-Senken beitragen.

3.2.6.8 Konvention über die biologische Vielfalt

Ein Instrument zum Schutz der biologischen Vielfalt von Tier- und Pflanzenarten und deren Lebensräumen stellt die Biodiversitätskonvention dar, die 1992 anläßlich der UNCED in Rio unterzeichnet wurde. Inzwischen haben mehr als 120 Staaten (einschl. Deutschlands und der Europäischen Union) die Konvention ratifiziert. Sie ist am 29. Dezember 1993 in Kraft getreten. Die erste Konferenz der Vertragsstaaten fand vom 28. November bis 9. Dezember 1994 in Nassau/Bahamas statt.

Mit der Biodiversitätskonvention ist es gelungen, den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung biologischer Ressourcen sowie das gerechte Aufteilen der sich aus der Nutzung ergebenden Vorteile als komplementäre Aufgaben einer globalen Strategie zur Durchsetzung nachhaltiger Entwicklung international festzuschreiben. Das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung findet auch verstärkt Eingang in die Konzepte zur ländlichen Entwicklung, Agrarförderung und Ernährungssicherung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und in die Projektpraxis (s. Abschnitt II.3.4.7).

Um die Umsetzung der in der Konvention völkerrechtlich verankerten Maßnahmen zu beschleunigen, hat sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, die Entwicklungsländer bei der Realisierung der notwendigen Schritte zu unterstützen (z. B. durch fachliche Beratung bei der Erarbeitung von Strategien zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Biodiversität, bei der Stärkung von Institutionen zum Schutz der biologischen Vielfalt oder bei der Einrichtung von Schutzgebieten). Das Vorhaben dient in erster Linie zur Stärkung der personellen und institutionellen Kapazitäten der Partnerländer, um sie in die Lage zu versetzen, Maßnahmen im Rahmen der Konvention zu planen und zu konkretisieren, die dann den bi- und multilateralen Finanzierungsorganisationen und der GEF zur Finanzierung vorgelegt werden können. Im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit wurden dazu bisher 5,0 Mio. DM bereitgestellt.

3.2.6.9 Walderklärung

Mit der Verabschiedung der Walderklärung durch die an der Rio-Konferenz teilnehmenden Staaten konnte nach intensiven Verhandlungen unter deutschem Vorsitz erstmals weltweit ein politischer Konsens über Bewirtschaftung, Schutz und nachhaltige Nutzung von Wäldern erreicht werden. Bei den Verhandlungen betonten die Tropenwaldländer ihre nationale Souveränität über die auf ihrem Territorium befindlichen Wälder, während die Industrieländer die globale Funktion der Wälder und die Notwendigkeit ihrer Erhaltung und Wiederherstellung herausstellten.

Die Walderklärung ist kein völkerrechtlich verbindliches Instrument; die Staaten haben sich jedoch politisch verpflichtet, diese Grundsätze bei ihrer Politik und ihren Maßnahmen anzuwenden. Die Erklärung kann deshalb eine tragfähige Grundlage für weitere konkrete Maßnahmen sein.

Bei der Sitzung der CSD im April 1995 stand das Waldthema mit auf der Tagesordnung. Die Bundesregierung hat zur Vorbereitung ein Positionspapier erarbeitet und in die internationale Diskussion eingebracht. Darin setzt sie sich insbesondere dafür ein, internationale Initiativen zur konkreten Umsetzung der Walderklärung zu ergreifen. Beispiele für solche Maßnahmen sind die Weiterentwicklung von Kriterien und Indikatioren einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und von nationalen Plänen zur Verbesserung des Waldzustandes sowie verstärkte Bemühungen um Koordination bei der Unterstützung der Entwicklungsländer zur Umsetzung der Walderklärung. Diese Fragen sollen, zusammen mit den international kontrovers diskutierten Themen wie „Rechtsinstrumente zur besseren Umsetzung der Walderklärung" und „Zertifizierung von Holz" im Rahmen einer von der CSD eingesetzten Expertengruppe („Intergouvernmental Panel on Forests") weiter behandelt und in der CSD-Sitzung 1997 erneut beraten werden.

Der Weg zu weiterführenden Verhandlungen in Richtung auf eine internationale Waldkonvention wurde mit der Verabschiedung der Walderklärung von Rio offen gehalten. Gemeinsam mit anderen Industrie- und Entwicklungsländern prüft die Bundesregierung, welchen Beitrag eine rechtlich verbindliche Konvention zur Erhaltung der Wälder leisten kann.

Neben der Beteiligung an multilateralen Initiativen zur Erhaltung tropischer Wälder arbeitet die Bundesregierung bilateral mit wichtigen Partnerländern im Rahmen ihres *Tropenwaldprogramms* zusammen, das ein jährliches Volumen von rund 250 bis 300 Mio. DM umfaßt (siehe Abschnitt II.3.3.2.2).

3.2.6.10 Globale Konferenz über nachhaltige Entwicklung kleiner, sich entwickelnder Inselstaaten

Die Globale Konferenz über nachhaltige Entwicklung kleiner, sich entwickelnder Inselstaaten fand vom 25. April bis 6. Mai 1994 in Barbados statt. Die Konferenz war in Rio gefordert worden, um sich mit den spezifischen Entwicklungsproblemen kleiner Inselstaaten auseinanderzusetzen, denen aufgrund ihrer Bedrohung durch globale Klimaveränderungen in Rio besondere Aufmerksamkeit zukam. Zu den betroffenen Ländern zählen 40 Staaten und Territorien in Afrika, der Karibik und in Ozeanien mit einer Gesamtbevölkerung von ca. 43 Mio. Menschen.

Die Konferenz verabschiedete ein Aktionsprogramm, das sich mit Problemen wie Klimaänderung und Meeresspiegelanstieg, Natur- und Umweltkatastrophen, Abfallbeseitigung, Schutz der Meeres- und Küstengebiete, Erschöpfung der Trinkwasserressourcen, Energieversorgung, Tourismus, Artenvielfalt und der Verknappung von Landressourcen befaßt und Handlungsempfehlungen für die nationale, regionale und internationale Ebene formuliert. Das Programm wird in Zukunft eine Richtschnur für die multilaterale und bilaterale Zusammenarbeit mit den kleinen Inselstaaten sein.

3.2.7 VN-Menschenrechtsweltkonferenz

Vom 14.–25. Juni 1993 fand in Wien die zweite Menschenrechtsweltkonferenz (MRWK) der Vereinten Nationen statt, an der rund 2000 Delegierte für 171 Regierungen sowie zahlreiche Vertreter von Nichtregierungsorganisationen aus Afrika, Asien, Lateinamerika, Nordamerika und Europa teilnahmen. 25 Jahre nach der ersten MRWK in Teheran 1968 hatte die Wiener Konferenz u. a. die Aufgaben der Bestandsaufnahme der Lage der Menschenrech-

te, der Untersuchung des Zusammenhanges von Entwicklung und wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen und politischen Rechten, der Bewertung der Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen sowie der Empfehlung von Maßnahmen zur Stärkung der VN-Arbeit in diesem Bereich.

Die Konferenz einigte sich nach z. T. schwierigen Diskussionen auf ein Schlußdokument mit Empfehlungen an die Vereinten Nationen und ihre Mitgliedstaaten. Als wesentliche Ergebnisse sind festzuhalten:

- Die universelle Gültigkeit der Menschenrechte und die Verpflichtung aller Staaten zu ihrer Respektierung, ungeachtet ihrer politischen, ökonomischen und kulturellen Ausrichtung, wurden bekräftigt.
- Förderung und Schutz von Menschenrechten sind legitime Anliegen der internationalen Gemeinschaft.
- Demokratie, Entwicklung und Achtung von Menschenrechten werden als untrennbar verbunden und sich gegenseitig fördernd anerkannt.
- Das Recht auf Entwicklung hat als Subjekt den einzelnen Menschen. Hindernisse bei seiner Verwirklichung müssen durch nationale Eigenanstrengungen sowie internationale politische und wirtschaftliche Reformen abgebaut werden.
- Die Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei Förderung und Schutz von Menschenrechten wird aufgewertet.
- Das VN-Menschenrechtszentrum in Genf soll gestärkt und die Schaffung des Amtes eines Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte von der VN-Generalversammlung geprüft werden.

Letzteres ist inzwischen erfolgt und als erster Hochkommissar nahm der Ecuadorianer Ayala Lasso 1994 seine Tätigkeit auf.

Aus Sicht der Entwicklungspolitik ist hervorzuheben, daß die Konzeption der Bundesregierung, sowohl Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer zur Verbesserung ihrer internen Rahmenbedingungen zu fördern als auch sich für ein besseres weltwirtschaftliches Umfeld (u. a. durch Schuldenerleichterungen und Protektionismusabbau) einzusetzen, in der Formulierung zum Recht auf Entwicklung grundsätzlich bestätigt wurde. Die Wiener Konferenz sprach sich ausdrücklich für Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung pluralistischer Gesellschaften, Rechtsstaatlichkeit, Meinungsfreiheit und Beteiligung der Bevölkerung am politischen Entscheidungsprozeß aus. Darüber hinaus unterstreicht die Erklärung die Bedeutung von Bildung im Entwicklungsprozeß generell und bei der Menschenrechtserziehung im besonderen und betont damit die Relevanz dieses Bereiches als einer der Schwerpunkte der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit.

3.2.8 VN-Konferenz über „Bevölkerung und Entwicklung" (ICPD)

Vom 5.–13. September 1994 fand in Kairo die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung statt, an der 176 der 184 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen teilnahmen.

Anders als bei ihren Vorgängerkonferenzen von Bukarest (1974) und Mexiko City (1984), die stärker von einem demographisch orientierten Ansatz geprägt waren, standen nunmehr die Bedürfnisse der Menschen im Mittelpunkt. Die ICPD offenbarte einen breiten internationalen Konsens über die Notwendigkeit, bevölkerungspolitische Maßnahmen stärker als bisher in Entwicklungsstrategien zu integrieren. Zugleich wurde die Verantwortung der Industrieländer für nachhaltige Produktions- und Konsumweisen mit Blick auf den Ressourcenbedarf der wachsenden Weltbevölkerung nachdrücklich unterstrichen.

Die Ergebnisse der Verhandlungen wurden in einem Aktionsprogramm niedergelegt, das in den kommenden zwei Jahrzehnten umgesetzt werden soll. Es basiert auf dem Grundsatz, daß alle bevölkerungspolitischen Maßnahmen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen müssen; die religiösen, ethischen und kulturellen Werte der Menschen sind im Rahmen der allgemeinen Menschenrechte zu respektieren. Im Bericht der Bundesregierung wird über die ICPD und die daraus zu ziehenden Schlußfolgerungen ausführlich berichtet. Folgende wichtige Aussagen des Aktionsprogramms sind festzuhalten:

Reproduktive Gesundheit und Familienplanung

Erstmals wird die Bedeutung der reproduktiven Gesundheit für das Leben und Wohlbefinden der Menschen umfassend gewürdigt. In dem Aus- und Aufbau der reproduktiven Gesundheitsversorgung und Familienplanung wird eine dringliche Aufgabe für die Zukunft gesehen. Neben Familienplanung bilden Mutter-und-Kind-Fürsorge, Prävention und Behandlung von Erkrankungen des reproduktiven Systems sowie von sexuell übertragbaren Krankheiten einschließlich HIV/AIDS wichtige Elemente einer reproduktiven Gesundheitsversorgung. Die Förderung verantwortlichen Sexualverhaltens u. a. in der Erziehung und durch Information und Aufklärung bildet einen wesentlichen Bestandteil des Konzepts, wobei auch der Verantwortung des Mannes Rechnung getragen wird. Erstmalig wird jungen Menschen der Zugang zu Information, Aufklärung und Familienplanung eröffnet.

Die Notwendigkeit von Familienplanung wurde weltweit gebilligt, ist gegenwärtig jedoch für ca. 350 Mio. Paare unerreichbar. Es wird geschätzt, daß mindestens 120 Mio. Frauen mehr eine moderne Methode der Familienplanung nutzen würden, wenn sie Zugang zu entsprechenden Diensten hätten. Es besteht Konsens, daß Abtreibung kein Mittel der Familienplanung sein darf und die Vorbeugung von Schwangerschaftsabbrüchen erste Priorität hat. Durch den Aufbau der reproduktiven Gesundheitsversorgung und Familienplanung sollen ungewollte Schwangerschaften vermieden werden; im Einklang mit nationalem Recht vorgenommene Abtreibungen

sollen unter medizinisch vertretbaren Umständen durchgeführt werden.

Die Verbesserung der reproduktiven Gesundheitsversorgung und Familienplanung hat ebenfalls großen Einfluß auf die Reduzierung der hohen Mütter- und Kindersterblichkeit in Entwicklungsländern, welches ein erklärtes Ziel ist. Jährlich kosten die Folgen von Schwangerschaft und Geburt einer halben Million Frauen das Leben, zu 99% in Entwicklungsländern. Hierzu tragen auch unsachgemäß durchgeführte Abtreibungen bei.

Die Zusammenhänge von Familienplanung und der Bekämpfung sexuell übertragbarer Krankheiten einschließlich HIV/AIDS werden betont. Die Verbreitung von Kondomen wird konkret gefordert (von den 14 Mio. HIV-Infizierten Mitte 1993 lebten rund vier Fünftel in Entwicklungsländern).

Stärkung der rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Stellung der Frau

Ein entscheidender Ansatz wird in der Stärkung der Stellung der Frau („empowerment") auf allen Gebieten gesehen. Hierin liegt eine wesentliche Voraussetzung für eigene Entscheidungen der Frau über ihre Lebensgestaltung und ihre Kinderzahl. Eine zentrale Forderung erstreckt sich auf den gleichberechtigten Zugang zu Bildung für Mädchen und Frauen (zwei Drittel der 1 Mrd. Analphabeten weltweit sind Frauen und Mädchen). Hohes Gewicht haben auch der Zugang von Frauen zu produktiven Ressourcen und zu wirtschaftlicher Tätigkeit sowie ihre Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben. Die Heraufsetzung des gesetzlichen Heiratsalters wird gefordert. Scharf verurteilt werden u. a. Gewalt gegen Frauen, die Abtreibung weiblicher Föten sowie die Praxis der Verstümmelung weiblicher Geschlechstorgane.

Familie

Die Familie in ihren verschiedenen Erscheinungsformen wird als Fundament der Gesellschaft anerkannt. Im Familienleben wird Partnerschaft und Gleichberechtigung eingefordert. Die Familie soll unterstützt werden, wobei die Pluralität der Familienformen zu berücksichtigen ist und besonders der wachsenden Zahl von Einelternhaushalten sowie den Belangen von Witwen und Waisen Rechnung zu tragen ist. Es sollen alle Anstrengungen unternommen werden, um die Entstehung familienähnlicher Beziehungen unter besonders schwierigen Voraussetzungen, z. B. im Falle von Straßenkindern, zu fördern.

Wanderungsbewegungen

Der Blick wird auf die komplexen Ursachen von Wanderungs- und Fluchtbewegungen gerichtet, die u. a. in Armut, Umweltzerstörung, kriegerischen Auseinandersetzungen und Menschrechtsverletzungen liegen. Bevölkerungsdruck und Armut führen nicht selten zu einer ruinösen Übernutzung begrenzter Boden-, Wasser- und Brennholzressourcen, welche die Bevölkerung ganzer Landstriche ihrer natürlichen Lebensgrundlagen beraubt. Die Problematik der Bildung von Mega-Städten in Entwicklungsländern wird unterstrichen. Neben den positiven Wirkungen geregelter internationaler Wanderungen (Herkunftsländer: Überweisungen, Aufnahmeländer: kulturelle Bereicherung) wird auch auf die negativen Seiten eingegangen (Herkunftsländer: Einbuße an Humankapital, Aufnahmeländer: soziale Spannungen). Ökologisch unangepaßte, häufig zu intensive Bewirtschaftungsformen tragen in vielen Entwicklungsländern maßgeblich zur Vernichtung der Ressourcen bei, auf die künftige Generationen z. T. dringend zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse angewiesen sind. Der Verlust landwirtschaftlicher Nutzfläche durch Versalzung, Wassermangel, Abschwemmung oder Winderosion beraubt die Bevölkerung ganzer Landstriche ihrer natürlichen Lebensgrundlage und steht damit am Anfang umfangreicher Wanderungsbewegungen. Es wird aufgefordert, für Flüchtlinge und Vertriebene wirksamen Schutz und Hilfe zu leisten und Rückkehr- und Rehabilitationsprogramme in die Entwicklungsplanung zu integrieren.

Nicht-Regierungsorganisationen

Nicht-Regierungsorganisationen kommt eine wichtige Aufgabe bei der Umsetzung des Aktionsprogramms zu. Notwendig ist eine wirksame Partnerschaft zwischen Regierungen und Nicht-Regierungsorganisationen, die zugleich die Autonomie der NRO achtet.

Finanzen

Es wird geschätzt, daß der Auf- und Ausbau der erforderlichen reproduktiven Gesundheitsversorgung und Familienplanung im Jahr 2000 rund 17 Mrd. US-$ kosten wird, im Jahr 2015 rund 21,7 Mrd. US-$. Zwei Drittel der notwendigen Mittel sollen von den Entwicklungsländern selbst aufgebracht werden und rund ein Drittel über Geberländer finanziert werden.

Es ist als Erfolg zu werten, daß über die unterschiedlichen religiösen und ethischen Überzeugung hinweg Einigkeit zu drängenden Fragen im Bereich von Bevölkerung und Entwicklung erzielt werden konnte. Erfreulich ist, daß dabei die Stärkung der Stellung der Frau („empowerment") und die Förderung der reproduktiven Gesundheit und Familienplanung einen neuen Stellenwert erhalten haben. Die Empfehlungen des Aktionsprogramms stehen in Übereinstimmung mit dem konzeptionellen Ansatz zur Bevölkerungspolitik in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit den beiden Schwerpunktbereichen Familienplanung sowie Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Bevölkerung besonders auf den Gebieten der Gesundheit, Bildung und Frauenförderung (BMZ-Förderkonzept zur Bevölkerungspolitik und Familienplanung in der Entwicklungszusammenarbeit von 1991).

Mit dem Aktionsprogramm wurde eine neue, entwicklungsorientierte und praktikable Grundlage für die Gestaltung und Ausweitung der internationalen Zusammenarbeit im Bevölkerungsbereich geschaffen. Es ist von Bedeutung, daß dabei auch relativ konkrete Empfehlungen zu Fragen der Finanzierung vereinbart wurden.

Die Bundesregierung setzt sich für eine zielstrebige Umsetzung der Ergebnisse der ICPD ein und begrüßt die verschiedenen Initiativen, die bei internationalen Gremien und Organisationen vor allem im Rahmen der Vereinten Nationen begonnen wurden. Sie ist bereit, Anstrengungen der Partnerländer zu unterstützen und ihre Entwicklungszusammenarbeit im Bevölkerungsbereich weiter zu verstärken. In Kairo hat die Bundesregierung ihre Absicht erklärt, über die nächsten sieben Jahre rund 3 Mrd. DM für den Bevölkerungsbereich i. w. S. zur Verfügung zu stellen. Dies wurde bereits mit einer Erhöhung des Planungsansatzes für den Bevölkerungsbereich i. w. S. von 1994 auf 1995 um 100 Mio. DM auf insgesamt 450 Mio. DM eingeleitet. Die Mittel sind für die Förderung von bevölkerungspolitischen Maßnahmen i. e. S., vornehmlich Familienplanung (ca. 200 Mio. DM) und die Unterstützung bevölkerungsrelevanter Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, AIDS, Bildung und Stärkung der Frau (ca. 250 Mio.DM) vorgesehen.

Wichtige Geber wie die USA und Japan haben ebenfalls ihre Absicht erklärt, über die nächsten sieben Jahren 9 Mrd. US-$ bzw. 3 Mrd. US-$ für den Bevölkerungsbereich zur Verfügung zu stellen.

3.2.9 VN-Gipfel für soziale Entwicklung

Der Weltgipfel für soziale Entwicklung vom 6. bis 12. März 1995 in Kopenhagen, an dem 72 Staats- und 40 Regierungschefs sowie auch eine große Zahl von Nichtregierungsorganisationen (NRO) teilnahmen, ist der erste Weltgipfel, der sich ausschließlich und ausdrücklich mit sozialen Fragen befaßte. Er hat diesen Fragen einen neuen Stellenwert gegeben. Die drei Hauptthemen waren die Bekämpfung der Armut, die Schaffung von produktiven Beschäftigungsmöglichkeiten und die Förderung der sozialen Integration benachteiligter und marginalisierter Bevölkerungsgruppen. Das Ergebnis der Verhandlungen ist in einer Erklärung und in einem Aktionsprogramm niedergelegt, das Verpflichtungen aller Länder (Industrieländer und Entwicklungsländer) zu einer sozial orientierten nationalen Politik und zur Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft enthält. Folgende wesentliche entwicklungspolitische Ergebnisse sind festzuhalten:

Beseitigung der absoluten Armut

Die Beseitigung der absoluten Armut wird zum vorrangigen Ziel nationaler Politik und internationaler Zusammenarbeit erklärt. Die Möglichkeiten zur Selbsthilfe und zur aktiven Beteiligung der Zivilgesellschaft sollen verbessert und ausgebaut werden. Das Aktionsprogramm verpflichtet die Regierungen, wenn möglich bis 1996, nationale Strategien zur Beseitigung der absoluten Armut und zur Verminderung anderer Formen der Armut zu erarbeiten oder fortzuschreiben. Die nationalen Aktionspläne sollen insbesondere der Schaffung von mehr Beschäftigung als Mittel der Armutsbekämpfung Rechnung tragen. Hohes Gewicht sollen sie auch der besseren Versorgung mit sozialen Grunddiensten, der Sicherung des Zuganges zu Bildung und Gesundheit sowie zu produktiven Ressourcen und zur wirtschaftlichen Betätigung beimessen.

Achtung und Durchsetzung der Menschenrechte

Auf der Grundlage der beiden Menschenrechtspakte über die politischen und bürgerlichen sowie über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird der Bedeutung der Menschenrechte und demokratischer Rechtsstaatlichkeit für die soziale Entwicklung und die Beteiligung der Betroffenen ein hohes Gewicht beigemessen. Wesentliche Arbeitnehmergrundrechte wurden bestätigt und alle Staaten aufgefordert, die entsprechenden internationalen Vereinbarungen im Rahmen der internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu ratifizieren.

Anerkennung der zentralen Rolle der Frau für die soziale Entwicklung

Die Anerkennung der zentralen Rolle der Frau für die soziale Entwicklung stellt ein wichtiges Ergebnis des Gipfels dar. Besonders wird die Notwendigkeit einer stärkeren Teilhabe der Frauen am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben herausgestellt.

Marktwirtschaftliche Ordnung und soziale Verantwortung der Akteure

Die Gipfeldokumente sprechen sich für freie, offene und dynamische Märkte aus, betonen aber auch, daß in die Märkte eingegriffen werden müsse, wenn es die soziale Entwicklung erfordere. Die Rolle einer aktiven Beschäftigungspolitik wird hervorgehoben, die Bedeutung sozialer Sicherungssysteme für die Armutsbekämpfung und soziale Integration wird betont.

Finanzielle Ressourcen

Ausdrücklich wird die grundsätzliche Bereitschaft erklärt, die Entwicklungszusammenarbeit besonders für Afrika und die am wenigsten entwickelten Entwicklungsländer zu erhöhen. Das 0,7 %-Ziel wird ohne zeitliche Festlegung bestätigt.

Im Aktionsprogramm ist verankert, daß interessierte Industrieländer und Entwicklungsländer vereinbaren können, jeweils 20 % der Entwicklungshilfe bzw. 20 % des Haushaltes für soziale Grunddienste einzusetzen.

Die internationale Schuldenstrategie im Rahmen des Pariser Clubs wird durch die Gipfelbeschlüsse bestätigt. Die Staats- und Regierungschefs erklären die Bereitschaft, den ärmsten und hoch verschuldeten Ländern auch künftig durch Schuldenerleichterungen mit Vorrang zu helfen. Die internationalen Finanzinstitutionen werden um Prüfung innovativer Ansätze zur Erleichterung der multilateralen Verschuldung gebeten. Geprüft wird auch die Möglichkeit, Schulden zu erlassen gegen die Bereitschaft des Entwicklungslandes, die anfallenden Landeswährungskosten für die Finanzierung von sozialen Programmen einzusetzen (Debt for Social Development Swaps).

Strukturanpassungspolitik

Ein wichtiges Ergebnis für die zukünftige Gestaltung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist die Aufforderung, in Strukturanpassungsprogramme soziale Entwicklungsziele von Anfang an zu integrieren, insbesondere die Beseitigung von Armut, die Förderung der Vollbeschäftigung und produktiver Arbeitsplätze sowie die Verbesserung der sozialen Integration.

Die Bundesregierung begrüßt die zentrale Aussage des VN-Gipfels, daß soziale Entwicklung den gleichen Rang wie Wirtschaftsentwicklung hat. Dadurch werden die Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, Armutsbekämpfung, Bildung und Umwelt- und Ressourcenschutz, bestätigt. Soziale Gerechtigkeit und die Achtung der Menschenrechte sind Voraussetzung für Frieden und Sicherheit innerhalb und zwischen den Nationen. Bei Betonung der Eigenverantwortung der einzelnen Staaten für die Bewältigung ihrer nationalen sozialen Probleme wurde auch die internationale Solidarität angesprochen.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann der Gipfel als Erfolg gewertet werden. Durch die erstmalige Behandlung der sozialen Frage auf einem weltweiten VN-Gipfel wird ein politischer Anstoß gegeben zur verstärkten Befassung mit diesem Themenbereich sowohl innerhalb der Mitgliedsstaaten als auch in der Staatengemeinschaft. Der Gipfel hat dazu qualitativ wichtige Aussagen gemacht und sich nicht auf quantitative Vorgaben beschränkt. Ein Weltgipfel kann immer nur ein Schritt in einem langen Prozeß sein. Es kommt nun darauf an, die Ergebnisse zielstrebig umzusetzen. Dazu sind auf der internationalen Ebene vor allem die Generalversammlung und der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) aufgerufen, zusammen mit den operativen VN-Organisationen, die eine besondere Kompetenz für die Kernthemen des Gipfels besitzen (wie ILO und UNDP).

Die Bundesregierung wird in ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit auf die Umsetzung der Beschlüsse von Kopenhagen achten und dabei auch mit den NRO zusammenarbeiten. Sie wird ihre entwicklungspolitische Grundausrichtung konsequent weiterverfolgen, indem sie ihre Schwerpunkte verfolgt und dabei für die Wahrung der Menschenrechte, die Beteiligung der Menschen an den sie betreffenden Entscheidungen und für adäquate wirtschaftliche, politische, soziale, kulturelle und rechtliche Rahmenbedingungen eintritt. Sie wird die Entwicklungsländer bei der Aufstellung von Aktionsplänen zur Bekämpfung der Armut unterstützen und mit interessierten Ländern Vereinbarungen zur Förderung sozialer Grunddienste treffen. Sie wird darauf achten, daß Strukturanpassungsprogramme auch soziale Ziele enthalten und die Frage neuer Techniken für Schuldenumwandlungen weiter behandeln. Deutschland hat zugesagt, das Programm zur Bekämpfung der Kinderarbeit, das mit der ILO durchgeführt wird, um 5 Jahre zu verlängern und dazu zusätzlich 50 Mio. DM zur Verfügung zu stellen.

3.2.10 Erste Weltentwicklungskonferenz für Telekommunikation

Die Internationale Fernmeldeunion ITU führte vom 21. bis. 29. März 1994 in Buenos Aires die erste Weltentwicklungskonferenz für Telekommunikation durch, an der Vertreter aus 135 Ländern teilnahmen.

Anlaß der Konferenz war der in den verschiedenen Ländern gegenwärtig bestehende unterschiedliche technische Stand des Telekommunikationswesens. Entsprechend seiner zwischenstaatlichen Bedeutung stellt sich im Rahmen künftiger Entwicklungsprozesse die Frage, welche Aufgaben zu lösen sind, um das internationale Zusammenwirken zu erreichen. Den Schlüssel hierzu soll ein weitgefaßter Ablaufplan bilden, an dem sich einzelne Länder je nach ihrem Entwicklungsstand und den gesellschaftlichen Notwendigkeiten bei ihrer Politik orientieren können.

Für die Jahre 1995 bis 1999 wurde ein Arbeitsprogramm, der Buenos Aires Aktionsplan, aufgestellt. Der Dringlichkeit angemessen, sollen vorrangig die Entwicklungsländer im allgemeinen und die noch sehr schwach entwickelten Länder im besonderen unterstützt werden.

Von den weiteren Beschlüssen der Konferenz sind hervorzuheben:

Die *Erklärung von Buenos Aires* und die *Entschließung über Telekommunikationspolitik und -strategien* (mit Schwerpunkt Liberalisierung, Wettbewerb und Privatisierung), die sich an die Regierungen richten und Maßnahmen zugunsten der Entwicklung der Telekommunikation einfordern

Eine *Entschließung über den freien Technologietransfer,* die sich mit der COCOM-Problematik auseinandersetzt. Hier wurde ein konsensfähiger Text gefunden: Im Prinzip freier Transfer, aber Rücksicht auf nationale Regelungen und internationale Verpflichtungen.

Sonderprogramm für Least Developed Countries – hier wurde auf die notwendige Verstärkung der finanziellen Mittel hingewiesen.

II. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland

1. Entwicklungspolitik als Teil der Gesamtpolitik

Die Entwicklungspolitik ist Teil der weltweiten, auf Frieden und Stabilität gerichteten Politik der Bundesregierung. Sie ist damit eingebettet in eine aufeinander abgestimmte, in Verantwortungsteilung zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern zu verfolgende Gesamtpolitik mit dem allgemeinen Oberziel globaler Friedenssicherung: Die Kernprobleme vieler EL (Armut und soziale Ungerechtigkeit, Umweltzerstörung und Bevölkerungswachstum, Krankheit und mangelnde Bildungschancen, bewaffnete Konflikte und Unterdrückung) haben ein Ausmaß erreicht, das auch die Zukunftschancen der IL und der Welt insgesamt berührt. Diese Probleme können letztlich nicht durch finanzielle Transfers und isolierte Projektansätze bewältigt werden, sondern nur in weltweiter Partnerschaft und Verantwortungsgemeinschaft zwischen IL und EL. Der Stellenwert der Entwicklungspolitik, die diese Ziele verfolgt, ist insofern gewachsen. Sie hat in den 90er Jahren ein erweitertes Mandat zu erfüllen.

Die Bundesregierung versteht Entwicklungspolitik als eine globale strukturpolitische Aufgabe. Durch ihre Beiträge zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, zum Abbau von Fluchtursachen, zur Krisenprävention und -bewältigung, zur Förderung dauerhafter Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sozialreformen und zur Minderung von Armut und Bevölkerungswachstum in den EL hilft die Entwicklungspolitik, globale Zukunftschancen zu sichern, Entwicklung zu fördern und Not- und Katastrophensituationen sowohl zu verhüten als auch zu bewältigen.

Die primäre Verantwortung für die eigene Entwicklung liegt bei den EL und ihren Regierungen selbst. Ihr Wille, sich selbst zu helfen und geeignete politische, ökonomische und soziale Rahmenbedingungen herzustellen, ist unabdingbare Voraussetzung für Entwicklungserfolge.

Die Selbsthilfe wird in vielen Bereichen ganz wesentlich durch eine widerspruchsfreie, kohärente Gesamtpolitik der IL gefördert. Durch weitere Marktöffnungen für Exporte der EL, den Abbau von Subventionen für Agrargüterexporte der IL, fortgesetzte Schuldenentlastung und eine restriktive Rüstungsexportpolitik gegenüber EL beispielsweise können die IL die Eigenanstrengungen von EL und die Ziele ihrer eigenen Entwicklungspolitik wirksam flankieren.

Insofern sind gleichgerichtete Anstrengungen in allen Politikbereichen, die die EL berühren, erforderlich. Dies gilt u. a. für die Sicherheitspolitik, die Außenwirtschafts- und internationale Finanzpolitik sowie die Landwirtschafts- und Umweltpolitik. Der Ausgleich der in den verschiedenen Politikbereichen wirkenden Interessen gestaltet sich naturgemäß schwierig. Insbesondere in Zeiten schwacher Konjunktur und enger Finanzspielräume werden langfristige entwicklungspolitische Ziele bisweilen noch von anderen politischen Interessen überlagert.

Im Berichtszeitraum sind gleichwohl Fortschritte zu größerer Politikkohärenz zu verzeichnen, um die sich die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag aktiv bemüht haben.

Die Umwelt- und Entwicklungskonferenz (UNCED) 1992 in Rio, die 2. Menschenrechtsweltkonferenz in Wien 1993 und die 3. Weltbevölkerungskonferenz 1994 in Kairo haben gleichermaßen das Prinzip einer weltweiten Partnerschaft und Verantwortungsgemeinschaft bekräftigt und gestärkt.

Der im April 1994 erzielte Abschluß in der Uruguay-Runde des GATT, der seit Anfang 1995 u. a. zu weiteren Liberalisierungsschritten im Waren- und Dienstleistungshandel und zum schrittweisen Abbau von Agrar-Exportsubventionen der IL sowie zur Einrichtung einer Welthandelsorganisation geführt hat, eröffnet auch vielen EL zusätzliche Integrationsmöglichkeiten am Weltmarkt und neue Chancen für die Entfaltung ihrer Binnenproduktion.

Auch die im Dezember 1994 von den westlichen Gläubigerstaaten im sogenannten Pariser Club vereinbarten weiteren Maßnahmen zur Schuldenerleichterung für die ärmsten Staaten (Erhöhung des Erlaßelements für fällige Zahlungsverpflichtungen auf 67%; die Möglichkeit zu einer abschließenden Regelung der bilateralen Schulden für einige Länder unter bestimmten Voraussetzungen) sind eine wichtige Weichenstellung zu einer kohärenten Politik gegenüber den EL. Den Grundstein für diese Beschlüsse hatten im Juli 1994 die Staats- und Regierungschefs der 7 wichtigsten Industriestaaten (G 7) auf ihrem Gipfeltreffen in Neapel gelegt.

Nicht zuletzt dem Einsatz der Bundesregierung ist es auch zu verdanken, daß bereits vor Inkrafttreten der Übereinkünfte in der GATT-Uruguay-Runde die Exporterstattungen für europäische Rindfleischlieferungen nach Westafrika seit Juni 1993 um rd. 30% gesenkt wurden. Die verheerenden Folgen dieser Exportsubventionen vor allem auf kleinbäuerliche Viehzüchter in Sahel-Ländern konnte in einer 1994 vom BMZ beim Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Auftrag gegebenen Studie über die entwicklungspolitische Wirkung subventionierter Rindfleischexporte nach Westafrika aufgezeigt werden. Unter deutschem Vorsitz einigte sich

der Entwicklungsministerrat der EU im November 1994 zudem darauf, ein Konzept für eine bessere Koordination von Agrar- und Entwicklungspolitik in der EU auszuarbeiten.

In den entwicklungspolitischen Debatten des Berichtszeitraums haben Vertreter der Bundesregierung und aller im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen wiederholt und in bemerkenswerter Einmütigkeit unterstrichen, daß die Förderung der Entwicklung der EL als Querschnittsaufgabe im Gesamtrahmen der deutschen Politik zu betrachten ist

Eine verbesserte Abstimmung aller die EL berührenden Politikbereiche – wie sie auch vom Maastrichter Vertrag vorgegeben wird – ist eine Aufgabe von gleichermaßen entwicklungspolitisch wie auch gesamtpolitisch herausragender Bedeutung. Eine kohärente Gesamtpolitik fördert den Erfolg entwicklungswirksamer Anstrengungen und leistet so einen Beitrag zur globalen Zukunftssicherung.

2. Orientierungslinien der entwicklungspoltischen Zusammenarbeit

2.1 Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit

Im Oktober 1991 hat Bundesminister Carl-Dieter Spranger fünf Kriterien für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit vorgestellt und damit die internationale Diskussion über die Bewertung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Entwicklungsländer maßgeblich beeinflußt. Die Kriterien dienen insbesondere der Entscheidungsfindung, mit welchen Instrumenten und in welchen Bereichen mit einem Land zusammengearbeitet werden soll. Außerdem werden sie bei der Festlegung des Umfangs der EZ berücksichtigt. Schließlich dienen die Kriterien als Grundlage für entwicklungspolitische Gespräche über Ziele, Voraussetzungen und Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Regierungen der Partnerländer. Die Kriterien sind:

- *Beachtung der Menschenrechte*

  Indikatoren: Freiheit von Folter, Rechte bei Festnahme und im Justizverfahren, „Keine Strafe ohne Gesetz", Religionsfreiheit und Minderheitenschutz;

- *Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen*

  Indikatoren: demokratische Wahlpraxis, freie Äußerungsmöglichkeit der politischen Opposition innerhalb und außerhalb des Parlaments, Vereinigungsfreiheit für Parteien, Gewerkschaften, Verbände, Selbsthilfeorganisationen u. a., Presse- und Informationsfreiheit;

- *Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung von Rechtssicherheit*

  Indikatoren: Unabhängigkeit der Justiz, „Gleiches Recht für alle", Transparenz und Berechenbarkeit staatlichen Handelns;

- *Marktwirtschaftlich orientierte und sozialorientierte Wirtschaftsordnung*

  Wirtschaftsindikatoren: Schutz des Eigentums, Art des Bodenrechts, Preisfindung durch Markt, realistische Wechselkurse, Gewerbe- und Niederlassungsrecht, Wettbewerb in allen wichtigen Wirtschaftsbereichen; Sozialindikatoren: Säuglingssterblichkeit, Einschulung an Grundschulen;

- *Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns*

  Indikatoren: Ausrichtung der Regierungspolitik auf die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der ärmeren Bevölkerungsteile sowie auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, Bevölkerungspolitik, Militärausgaben im Verhältnis zu Gesamtausgaben.

Alle Menschenrechte und der größte Teil der genannten Indikatoren sind der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 sowie den beiden UN-Pakten von 1966 über bürgerliche und politische sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entnommen. Auch der Eigentumsschutz als ein Indikator der Wirtschaftsordnung ist in der allgemeinen Menschenrechtserklärung enthalten. Viele dieser Rechte finden sich auch in der OAS-Menschenrechts-Konvention und der afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte. Darüber hinaus wurde auf der Menschenrechts-Weltkonferenz die universelle Gültigkeit der Menschenrechte bekräftigt und der Zusammenhang zwischen Demokratie, Entwicklung und der Achtung der Menschenrechte anerkannt.

Beim Kriterium „Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns" werden nicht zuletzt auch die Rüstungsausgaben untersucht. Ihr Umfang wird einerseits quantitativ erfaßt und unter anderem mit dem Bruttosozialprodukt und den zentralen staatlichen Aufgaben insgesamt sowie den Ausgaben für soziale Sektoren wie Bildung und Gesundheit verglichen. Ebenso wird nach dem Anteil der Rüstungsimporte an den Gesamteinfuhren eines Landes gefragt. Zum anderen werden die wesentlichen Bedingungsfaktoren für die Rüstung in einem Staat untersucht, z. B. die interne Kräftekonstellation oder die äußere Sicherheitslage.

Bei den Kriterien geht es vor allem um eine Tendenzbewertung anhand der einzelnen Faktoren, die Rückschlüsse auf die Entwicklung des Landes insgesamt erleichtern. Für die Beurteilung ist auch der regionale Vergleich wichtig. Es gibt keine starren Meßgrößen, die in jedem Fall erreicht oder übertroffen werden müssen. Die Kriterien beruhen auf international weitgehend anerkannten Werten wie den Menschenrechten, andererseits ebenso auf den Er-

fahrungen der letzten Jahrzehnte, die deutlich machen, daß die Verbesserung der internen Rahmenbedingungen wesentlich für Entwicklungsfortschritte ist. Hierzu gehören insbesondere Eigenanstrengungen unserer Partnerländer, die sich an den o. g. Kriterien ausrichten. Bei der Bewertung ist dabei der sozio-kulturelle Hintergrund des jeweiligen Landes ebenso wie der Handlungsspielraum der Partnerregierung zu berücksichtigen.

Generell läßt sich sagen, daß positive Tendenzen bei den länderspezifischen Rahmenbedingungen zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit führen; negative Tendenzen stehen einer Ausweitung entgegen und führen zu Konsequenzen für Art und Umfang der Zusammenarbeit, gegebenenfalls auch zur Einstellung. Die Kriterien dienen dabei nicht in erster Linie als Sanktionsinstrument, sondern liefern vielmehr die analytische Grundlage für die Förderung solcher Vorhaben, die auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen im Sinne der Kriterien hinwirken. Desweiteren dient die Ausrichtung an den Rahmenbedingungen der Steigerung der Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit.

Im Berichtszeitraum wurden einige Länder, in denen ungünstige Rahmenbedingungen bestanden bzw. noch bestehen, nicht in die Rahmenplanung einbezogen. In Ländern, in denen die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen deutliche Verbesserungen zeigen, wurden die Planansätze erhöht bzw. hohe Zusagevolumen beibehalten, etwa für Albanien, Mali, Eritrea, Südafrika, Nicaragua oder die Philippinen.

2.2 Regional- und Länderkonzepte

2.2.1 Regionalkonzepte

Die Bundesregierung hat auf die Heterogenität der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation in den verschiedenen Teilen der Welt durch eine regionale spezifische Akzentuierung ihrer Entwicklungspolitik reagiert.

Die Regionalkonzepte des BMZ stellen eine Verbindung zwischen den übergreifenden entwicklungspolitischen Vorstellungen und Zielen der Bundesregierung – wie sie in den entwicklungspolitischen Grundlinien der Bundesregierung enthalten sind – und den jeweiligen Länderkonzepten her.

Die länderübergreifende Betrachtung zielt darauf ab, die wichtigsten regionalspezifischen Entwicklungsprobleme und die daraus resultierenden Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit aufzuzeigen, die Entwicklung einer mittelfristigen – auch gemeinsamen – Kooperationsperspektive für die einzelnen Länder zu erleichtern sowie die deutschen Leistungen gegenüber der Region in der Öffentlichkeit zu verdeutlichen.

Die Regionalkonzepte berücksichtigen dabei die unterschiedlichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und geschichtlichen Entwicklungen der Regionen und setzen sich auch mit den relevanten entwicklungspolitischen Vorgaben (interne und externe Rahmenbedingungen/Kriterien) sowie den Möglichkeiten der Umsetzung entwicklungspolitischer Schwerpunkte (Armutsbekämpfung, Umwelt- und Ressourcenschutz, Bildung) auseinander.

Bisher wurden folgende Regionalkonzepte erarbeitet:

- Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern Afrikas südlich der Sahara in den 90er Jahren – August 1992
- Konzept für die Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika – Dezember 1992
- Konzept für die Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern des Nahen Ostens und des südlichen und östlichen Mittelmeerraums – Juni 1993
- Konzept für die Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern Asiens – Juli 1993
- Das BMZ als Partner in den Staaten Mittel-, Südosteuropas und in den Nachfolgestaaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion – Dezember 1993.

2.2.1.1 Afrika südlich der Sahara

Vor dem Hintergrund der nur begrenzten Entwicklungsfortschritte Afrikas in den 80er Jahren und der Gefahr einer weiteren Zuspitzung der sozialen, ökonomischen und ökologischen Probleme entwickelt das Afrika-Konzept des BMZ zukunftsorientierte Schwerpunkte und Ansätze deutscher EZ mit den Ländern Subsahara-Afrikas, die entsprechend der spezifischen Situation in Länderkonzepte umzusetzen sind.

Nicht nur viele politische Vertreter, sondern auch die Völker Afrikas haben mittlerweile deutlich gemacht, daß sie ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen wollen. Mehr und mehr Länder durchlaufen einen Wandel zu partizipativen, demokratischen Regierungsformen. Zunehmend mehr Regierungen führen entschlossene Wirtschaftsreformen durch, und in immer mehr Ländern arbeiten Regierungen und internationale Geber zusammen, um Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Eigeninitiative und privatem Unternehmertum zu schaffen. Das eröffnet neue Perspektiven und Chancen für die Menschen in Afrika und für die Entwicklungszusammenarbeit mit ihnen. Wenn afrikanische Regierungen entschlossen handeln, um die internen Rahmenbedingungen zu verbessern und das auch in Afrika vorhandene Entwicklungspotential kreativ zu entfalten und solche afrikanischen Eigenanstrengungen von Afrikas Partnern in der Entwicklungszusammenarbeit zielgerichtet unterstützt werden, dann wird dem inzwischen leider weit verbreiteten „Afropessimismus" der Boden entzogen.

Die Bundesregierung unterstützt die Reformbemühungen in Afrika auf der Grundlage einer armutsorientierten Entwicklungsstrategie, die darauf abzielt, entwicklungsorientierte interne Rahmenbedingungen zu schaffen und das produktive, selbsthilfeorientierte Potential der Armen zu mobilisieren. Sie unterstützt in diesem Zusammenhang internationale Struktur- und Sektoranpassungsprogramme, die in

eine zielorientierte Sanierungspolitik der Empfängerregierungen eingebunden sind, und fördert – nicht zuletzt auch über politische Stiftungen und Kirchen – Projekte und Programme zur Verbesserung der politischen, rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen mit dem Ziel, den in vielen Ländern eingeleiteten Demokratisierungs- und Liberalisierungsprozeß sowie die ordnungspolitische Neuorientierung zu unterstützen.

Maßnahmen zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Aufbau nachhaltiger sozialer Infrastrukturen insbesondere im Bildungs- und Gesundheitsbereich sowie die Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung über Beratungs-, Kleinkredit-, Existenzgründungs-, Partnerschafts- und Kooperationsprogramme mit dem Ziel der Schaffung dauerhafter Beschäftigungsmöglichkeiten sind weitere zentrale Elemente der auf Armutsbekämpfung ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern. Maßnahmen zur Unterstützung regionaler Integrationsprozesse kommt ebenfalls eine wichtige Bedeutung zu. Das Schwergewicht der Bemühungen richtet sich auf das südliche Afrika, dessen Integration durch die „Southern African Development Community" (SADC) vergleichsweise weit fortgeschritten ist und für das übrige Afrika beispielgebend sein kann.

2.2.1.2 Asien

Auch die Entwicklungszusammenarbeit mit Asien konzentriert sich entsprechend der weltweit geltenden Schwerpunktsetzung grundsätzlich auf die Armutsbekämpfung, die Förderung von Bildung und Ausbildung und den Umwelt- und Ressourcenschutz. In Anlehnung an die Unterscheidung zwischen dynamischen und weniger dynamischen Ländern sowie den Ländern im Transformationsprozeß werden im entwicklungspolitischen Regionalkonzept für Asien ländergruppenspezifische Konsequenzen für die Planung, die Art und die wirksame Umsetzung der Zusammenarbeit gezogen.

Angesichts der relativen makroökonomischen Stabilität und politisch-staatlichen Gestaltungsfähigkeit der *dynamischen Länder,* die sich in der Durchsetzung entwicklungsfördernder Rahmenbedingungen zeigen, kann sich die Zusammenarbeit mit und in diesen Ländern darauf konzentrieren, Engpässe oder Einzelprobleme der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung anzugehen.

Bei den *weniger dynamischen Ländern* stellt das Konzept auf die Veränderung und Verbesserung der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen mit dem Ziel der Belebung des wirtschaftlichen Wachstums und der Bekämpfung der Armut ab. Die entwickungspolitische Zusammenarbeit muß dementsprechend von den einzelnen Projekten bis zu Sektorprogrammen in ein schlüssiges und mit anderen Gebern abgestimmtes Gesamtkonzept eingebunden werden.

Für die Gruppe der *Länder im Transformationsprozeß* sind ihre institutionellen Schwächen und ihr noch nicht abgeschlossener wirtschafts- und sozialpolitischer Orientierungsprozeß charakteristisch. Auf mittlere Sicht liegen die Ansatzpunkte für die Entwicklungszusammenarbeit dort in der wirtschafts- und sozialpolitischen Beratung, dem Aufbau neuer Institutionen, in der beruflichen Aus- und Fortbildung sowie beim Auf- und Ausbau der Infrastruktur.

Auch das Regionalkonzept für Asien betont die Bedeutung entwicklungsfördernder politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und geht insbesondere auf die Notwendigkeit der Achtung der Menschenrechte ein.

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit den Ländern Asiens ist ein wichtiges Element der Asien-Pazifik-Politik der Bundesregierung und stellt somit einen Schwerpunkt im Rahmen des Asien-Konzepts der Bundesregierung dar. Das entwicklungspolitische Regionalkonzept für Asien fügt sich in die asienpolitische Konzeption der Bundesregierung ein.

2.2.1.3 Lateinamerika

Lateinamerika befindet sich in einer Phase der wirtschafts- und entwicklungspolitischen Neuorientierung. Nach dem Scheitern der Industrialisierungsstrategie der 60er und 70er Jahre, die sich auf den Schutz der Binnenmärkte und auf Importsubstitution konzentrierte, zeichnet sich in den meisten Ländern Lateinamerikas eine Konsolidierung des auf eine Liberalisierung der Märkte und auf eine weltmarktorientierte Industrieentwicklung bauenden Reformkurses ab.

Entsprechend den regionalspezifischen Entwicklungsproblemen stehen die Bekämpfung der extremen Armut, die Verbesserung der wirtschaftlichen Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit, die Entwicklung des Ressourcen- und Umweltschutzes sowie der Aufbau eines leistungsfähigen und breit gefächerten Bildungswesens im Mittelpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika. Ein weiterer zentraler Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit sind Maßnahmen zur Stärkung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen sowie die Unterstützung von Reformmaßnahmen zur Verbesserung der Partizipation aller Bevölkerungsschichten am Entwicklungsprozeß.

Auch im Lateinamerikakonzept wird herausgestellt, daß der Erfolg des Entwicklungsprozesses in erster Linie von den Eigenanstrengungen der Länder selbst abhängt und es in ihrer Hand liegt, die für einen erfolgreichen Entwicklungsprozeß notwendigen gesellschaftspolitischen, administrativen, wirtschaftlichen, sozial- und umweltrelevanten Rahmenbedingungen zu schaffen.

Das BMZ setzt diese Vorstellungen, die von Bundesminister Carl-Dieter Spranger im Dezember 1992 der Öffentlichkeit vorgestellt wurden, mittlerweile seit drei Jahren mit Erfolg in die Praxis um. Sie haben Eingang gefunden in das im Mai 1995 verabschiedete Lateinamerika-Konzept der Bundesregierung, das unter Federführung des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für Wirtschaft und des BMZ erstellt worden ist. Dabei wurde herausgestellt, daß die Bundesregierung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Lateinamerika künftig auch der Unterstützung von Reformen des Justizwesens einen

besonderen Stellenwert einräumen wird. Außerdem wurde darauf hingewiesen, daß in den fortgeschrittenen Ländern der Region das neue Instrument der Verbundfinanzierung, das die Mobilisierung größerer Finanzvolumen durch die Mischung von öffentlicher Kapitalhilfe mit Marktmitteln ermöglicht, eine wichtige Rolle spielen kann.

2.2.1.4 Naher Osten, südlicher und östlicher Mittelmeerraum

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit den Partnern im Nahen Osten und im südlichen und östlichen Mittelmeerraum fügt sich in den Gesamtrahmen unserer Interessen ein. Sie berücksichtigt die weltpolitische und weltwirtschaftliche Bedeutung der Region vor dem Hintergrund des arabisch-israelischen Konflikts, der räumlichen und politischen Nähe zu Europa und der Suche der Länder nach innerer und äußerer Sicherheit und Stabilität wie nach wirtschaftlicher und sozialer Modernisierung in einem friedlichen Umfeld.

Das Regionalkonzept beschreibt die Ansätze für einen entwicklungspolitischen Beitrag zum Abbau der Spannungen der Länder untereinander und innerhalb der Länder. Auch die Entwicklungszusammenarbeit kann in dieser Region auf einem durch langjährige freundschaftliche Beziehungen gewachsenen Vertrauen aufbauen. Das Konzept sieht für die Zukunft eine noch stärkere Konzentration auf Schwerpunkte vor.

Im Vordergrund sollen Maßnahmen im wirtschaftspolitischen Bereich, zur Bekämpfung von Armut, Arbeitslosigkeit und Migrationsursachen, im Rahmen der Bevölkerungspolitik und auf dem Drogensektor, im überlebenswichtigen Wasser- und Umweltbereich sowie zum Aufbau demokratischer Strukturen stehen. Gleichzeitig soll der Friedensprozeß im Nahen Osten auch mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit aktiv gefördert werden.

In den Berichtszeitraum dieses 10. Entwicklungspolitischen Berichtes fiel das zum Zeitpunkt der Abfassung des Regionalkonzeptes noch nicht absehbare rasche Voranschreiten des Nahost-Friedensprozesses. Als Marksteine sind hier die Friedensabkommen Israels mit den Palästinensern und mit Jordanien sowie die zunehmende Überwindung der Isolation Israels gegenüber der arabischen Welt zu nennen. Die Schwierigkeiten bei der Umsetzung insbesondere der israelisch-palästinensischen Abkommen und die Terroranschläge radikaler Friedensprozeßgegner verdeutlichen die Gefahren, die dem Friedensprozeß noch drohen. Ein grenzüberschreitendes entwicklungspolitisches Regionalprogramm, wie es beim Besuch von Entwicklungsminister Spranger im August 1995 vereinbart wurde, kann zur Festigung und Stabilisierung des Friedensprozesses beitragen.

2.2.1.5 Mittel-, Ost- und Südosteuropa und Neue Unabhängige Staaten

Nach dem Umbruch in den Ländern des Ostens Ende der achtziger/Anfang der neunziger Jahre richten sich der fortschreitende Transformationsprozeß und die Reformanstrengungen auf einen grundsätzlichen Strukturwandel, auf Wiederaufbau und Neubeginn in allen Bereichen. Politische und gesellschaftliche Institutionen müssen demokratisch legitimiert, verändert und erneuert, Gesetze, Verwaltung, Rechtsprechung und Sozialsysteme reformiert werden, um die Voraussetzungen für eine demokratische Staatsordnung, eine offene, pluralistische Gesellschaft und eine funktionierende Marktwirtschaft zu schaffen. Selbstverwaltung in der Wirtschaft, autonome nichtstaatliche Organisationen, Restrukturierung, Privatisierung und Konsolidierung der Unternehmen, ein effizientes Management und die Bewußtseinsentwicklung für Umweltbelange in Wirtschaft und Gesellschaft sind Teile dieses Reformprozesses. Die Reformen, weithin sogar eine „Konversion des Denkens", müssen materiellen Investitionen vorausgehen, damit diese wirtschaftlich und ökologisch tragbar eingesetzt werden.

Der Kabinettsbeschluß vom 13. Juli 1993 über die Beratungshilfe der Bundesregierung für die MOE-Staaten/NUS sieht vor, daß sich die Koordinierung und der Einsatz der ressortspezifischen Beratungsmaßnahmen auf die wirtschaftlich hinreichend fortgeschrittenen Reformländer (alle mittel- und osteuropäischen Länder (Litauen, Lettland, Estland, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Polen, Ungarn, Bulgarien) – mit Ausnahme Rumäniens, Albaniens und der Nachfolgestaaten Jugoslawiens – sowie Rußland, Ukraine und Weißrußland) konzentrieren sollen und daß die federführende Verantwortung für die Koordinierung beim Bundesministerium für Wirtschaft und beim Auswärtigen Amt liegt. Für die wirtschaftsbezogene Beratungshilfe ist das TRANSFORM-Konzept der Bundesregierung entwickelt worden. Der Kabinettsbeschluß legt desweiteren fest, daß die Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in den Ländern mit entwicklungsländertypischen Strukturen fachübergreifend und federführend durch das BMZ erfolgt.

Das BMZ konzentriert sich im Rahmen der reformunterstützenden Politik der Bundesregierung auf Unterstützungsmaßnahmen in Schlüsselbereichen von Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung.

Für Zentralasien (Kasachstan, Usbekistan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan), Kaukasus (Georgien, Armenien, Aserbaidschan), Moldau, Rumänien, Albanien und die Jugoslawien-Nachfolgestaaten fördert das BMZ fachübergreifend und federführend die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und setzt dazu sein erprobtes Instrumentarium ein; in Mitteleuropa, in Bulgarien, im Baltikum (Lettland, Estland, Litauen), Rußland, Weißrußland und der Ukraine konzentriert sich die Zusammenarbeit des BMZ auf die Förderung von Vorhaben von Trägern aus Gesellschaft und Wirtschaft, insbesondere der Politischen Stiftungen, Kirchlichen Hilfswerke, Kammern, Verbände, Arbeitgebervereinigungen und Sparkassen sowie der Gewerkschaften und anderer nichtstaatlicher Institutionen. Ziel der Zusammenarbeit sind der Aufbau von Selbstverwaltungsstrukturen und die Förderung des gesellschaftlichen Pluralismus insbesondere durch Partnerschaften deutscher Kammern, Verbände und Gewerkschaften mit entsprechenden Organisationen in der Region.

Kleine und mittlere Unternehmen, das tragende Element einer wettbewerbsorientierten pluralistischen Wirtschaftsordnung und meist die Vorreiter technisch-wirtschaftlicher Innovation, fehlten in den meisten Transformationsländern. Außer Beratung bei Restrukturierung und Privatisierung brauchen sie leistungsfähige Vermarktungsstrukturen. Über Integrierte Beratungsdienste, die aus Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit finanziert und von der GTZ und der DEG durchgeführt in vielen Ländern der Region arbeiten, soll dieser Nachfrage entsprochen werden. Eine besondere Rolle spielen dabei die Förderung des Handels und der Anbahnung von Gemeinschaftsunternehmen mit deutschen Firmen.

Mit seinem Instrumentarium bereitet das BMZ kapitalintensive Unterstützungsprogramme der Internationalen Finanzierungsinstitutionen vor und begleitet sie. Es hilft darüber hinaus mit, die Rahmenbedingungen für private Investitionen zu verbessern, die in den fortgeschritteneren Transformationsländern bereits dominieren. In den als Entwicklungsländer anerkannten Nachfolgestaaten der Sowjetunion (Zentralasien, Kaukasus) sowie Albanien wird auch das Instrumentarium der FZ eingesetzt.

2.2.2 Länderkonzepte

Länderkonzepte wurden zum 1. Januar 1992 als ein Managementinstrument des BMZ zur länderbezogenen Planung und Steuerung des Einsatzes aller Instrumente der deutschen Entwicklungspolitik eingeführt. Ziel ist ein Entwicklungskonzept aus einem Guß. Sie sind eine Weiterentwicklung der früheren Länderaufzeichnungen und werden für (derzeit 48) Länder erstellt, die nach Umfang und politischem Stellenwert der bilateralen EZ der Bundesregierung besonders bedeutsam sind.

Länderkonzepte sind die Grundlage für die länderbezogene Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele in der Zusammenarbeit mit den betreffenden Ländern, für die Koordinierung mit anderen Gebern und für den entwicklungspolitischen Dialog mit der Partnerregierung. Sie legen die Schwerpunkte der Zusammenarbeit mittelfristig fest, so daß diese für die Entwicklungsländer, die Durchführungsorganisationen sowie die Partner im nichtstaatlichen Bereich berechenbar werden. Durch Konzentration und sektorale Begrenzung auf wenige Kernbereiche der Zusammenarbeit tragen sie zur Steigerung der Wirksamkeit der bilateralen EZ und damit auch zur Qualitätsverbesserung der deutschen EZ bei.

Im Länderkonzept werden die künftigen Schwerpunkte der EZ mit dem betreffenden Entwicklungsland aus dessen Kernproblemen und Entwicklungspotentialen, aus den politischen, rechtlichen, ökologischen, sozio-ökonomischen und soziokulturellen Rahmenbedingungen, aus den bisherigen deutschen Erfahrungen und den Erfahrungen anderer Geber sowie aus den allgemeinen deutschen entwicklungspolitischen Schwerpunkten abgeleitet.

Vorbereitet werden die Länderkonzepte in Ländergesprächen, an denen neben anderen Bundesressorts die Durchführungsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Kirchen und politische Stiftungen, teilnehmen und ihre Sachkenntnis, ihre Erfahrungen und ihre Meinungen einbringen können. Die Ländergespräche bilden somit eine Basis für die Abstimmung und Verzahnung der Instrumente und Entwicklungsanstrengungen staatlicher und nicht-staatlicher deutscher Akteure. Das Zusammenwirken mit den Durchführungsorganisationen und den nicht-staatlichen Trägern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit hat durch die Länderkonzepte und -gespräche eine neue Qualität erhalten.

3. Leistungen und Schwerpunkte der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

3.1 Leistungen an Entwicklungsländer

3.1.1 Übersicht über die Gesamtleistungen

Die Gesamtleistungen setzen sich aus vier Komponenten zusammen:

- der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance = ODA) mit Entwicklungsländern gemäß Teil I der DAC-Liste bzw. der öffentlichen Hilfe (Official Aid = OA) an Übergangsländer gemäß Teil II der DAC-Liste (siehe statistischer Anhang). ODA und OA werden als Zuschüsse sowie als Kredite und sonstige Kapitalleistungen zu vergünstigten Bedingungen gewährt;
- den sonstigen öffentlichen Leistungen (zu nicht vergünstigten Bedingungen, z. B. Exportkredite und ungebundene Finanzkredite der KfW sowie Entschädigungen aus Gewährleistungen);
- der privaten Entwicklungshilfe (Zuschüsse nichtstaatlicher Organisationen, z. B von Kirchen, Stiftungen und Verbänden, aus Eigenmitteln und Spenden);
- den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen (z. B. Direktinvestitionen, Wertpapierinvestitionen, Kredite von Banken und Unternehmen sowie öffentlich garantierte Exportkredite).

ODA und OA haben sich im Berichtszeitraum wie folgt entwickelt (für OA-Empfänger lagen die Zahlen für 1994 bei Redaktionsschluß noch nicht vor):

Tabelle 4

ODA- und OA-Leistungen von 1992–1994

Jahr	ODA Mrd. DM	ODA/ BSP-Verhältnis %	OA Mrd. DM	ODA + OA Mrd. DM	Leistungs/ BSP-Verhältnis %
1992	11,826	0,38	6,020	17,846	0,58
1993	11,505	0,36	3,997	15,502	0,49
1994	11,057	0,33			

Mit öffentlichen Hilfsleistungen von 15,5 Mrd. DM (9,4 Mrd. US-$) im Jahre 1993 liegt Deutschland nach Japan (11,8 Mrd. US-$) und den USA (10,9 Mrd. US-$) an dritter Stelle. Danach folgen Frankreich (8,5 Mrd. US-$) und erst mit großem Abstand weitere Geberländer.

Die ODA ist 1992 gegenüber dem Vorjahr um rd. 379 Mio. DM oder 3,3 % gestiegen. Sie ist jedoch in den Jahren 1993 und 1994 um 2,7 % bzw. 3,9 % zurückgegangen. Das ODA/BSP-Verhältnis hat sich im Berichtszeitraum – wegen des deutlichen BSP-Wachstums auch 1992 trotz steigender ODA – verschlechtert. Der Anteil am Bruttosozialprodukt lag aber stets über dem Durchschnitt der westlichen Geberländer (1992: 0,33 %; 1993: 0,30 %; 1994: 0,30 %).

Die OA ist 1992 um 3,4 % und 1993 um 33,6 % gegenüber dem jeweiligen Vorjahr gesunken. Der Rückgang ist vor allem auf geringere Leistungen an einige osteuropäische Übergangsländer nach der Erfüllung einigungsbedingter Zusagen zurückzuführen. Unter Einbeziehung der OA-Leistungen beträgt die Leistungs/BSP-Relation 0,58 % (1992) bzw. 0,49 % (1993).

Der Unterschied zwischen ODA und OA besteht darin, daß nur die ODA auf das 0,7 %-Ziel angerechnet wird. Die Bundesregierung bekennt sich weiterhin zu diesem Ziel. In diesem Zusammenhang sind jedoch auch die erheblichen Leistungen zu Vorzugsbedingungen an die Übergangsländer zu würdigen.

Die *sonstigen öffentlichen Leistungen an ODA-Empfänger* sind im Jahre 1992 auf 722,3 Mio. DM zurückgegangen (1991: 3,1 Mrd. DM). Sie sind im Jahre 1993 wieder auf 3,0 Mrd. DM angestiegen und haben 1994 mit 5,7 Mrd. DM ihren bisherigen Höchststand erreicht. Die starken Schwankungen sind vor allem auf das unterschiedliche Volumen an Umschuldungen und Entschädigungen aus Gewährleistungen des Bundes zurückzuführen.

Die *sonstigen öffentlichen Leistungen an OA-Empfänger* haben sich tendenziell gleich entwickelt. Sie sind 1992 auf 69 Mio. DM gefallen (1991: 11,2 Mrd. DM) und haben 1993 wieder ein Volumen von 5,9 Mrd. DM erreicht.

Die *private Entwicklungshilfe* an ODA-Empfänger ist im Berichtszeitraum kontinuierlich gestiegen und beläuft sich 1994 auf 1,591 Mrd. DM. Die private Hilfe an OA-Empfänger wurde erstmals 1993 erfaßt (150,5 Mio. DM).

Die *privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an ODA-Empfänger* wiesen große Bewegungen auf. Einem starken Einbruch im Jahre 1992 auf ihren bisher niedrigsten Stand mit 28,7 Mio. DM folgte im Jahre 1993 ein deutlicher Anstieg auf 9,4 Mrd. DM. Im Jahr 1994 erreichten sie mit 20,4 Mrd. DM ihren bisherigen Höchststand. Die Veränderungen sind insbesondere durch die Investitionen und den sonstigen Kapitalverkehr bedingt.

Die *privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an OA-Empfänger* nahmen eine gegenläufige Entwicklung. Sie verzeichneten 1992 einen deutlichen Anstieg auf 17,3 Mrd. DM (1991: 4,5 Mrd. DM) und 1993 einen Rückgang auf 12,1 Mrd. DM, womit sie aber immer noch über dem Volumen an ODA-Empfänger lagen.

Die deutschen *Gesamtleistungen* sind somit im Jahre 1992 auf 37,3 Mrd. DM zurückgegangen (1991: 43,6 Mrd. DM) und im Jahre 1993 auf 47,6 Mrd. DM angestiegen.

3.1.2 Haushalt des BMZ und mittelfristige Finanzplanung

Das wichtigste Instrument der Finanzierung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Bundesregierung ist der Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Einzelplan 23). Rund 70 % der öffentlichen Entwicklungshilfe stammen aus dem Einzelplan 23 (1992: 67,7 %, 1993: 72,0 %, 1994: 71,5 %). Die weiteren Finanzierungsquellen waren u. a. die Einzelpläne anderer Bundesministerien, die Haushalte der Bundesländer, der EU-Haushalt (deutscher Anteil) sowie Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau.

Die Ausgaben im Einzelplan 23 betrugen 1992 8,29 Mrd. DM, 1993 8,28 Mrd. DM und 1994 7,91 Mrd. DM. Die geringen Ausgaben 1994 beruhen auf dem Einsparbeitrag des BMZ zur Globalen Minderausgabe sowie auf einer Minderausgabe in Höhe von rd. 300 Mio. DM, insbesondere bei der Finanziellen Zusammenarbeit. Die FZ-Auszahlungen richten sich nach dem Stand der Vorbereitung und Durchführung (Projektfortschritt) der FZ-Vorhaben. 1994 haben sich die für das Auslandsfinanzierungsgeschäft typischen Unsicherheiten insgesamt auszahlungsverzögernd kumuliert. Die Zahlungsverpflichtungen für diese Vorhaben sind nunmehr in den Folgejahren zu bedienen.

Der Haushalt 1995 sieht für den Einzelplan 23 8,10 Mrd. DM vor. Im Haushalt 1996 stehen 8,14 Mrd. DM zur Verfügung. Bis 1999 soll der Einzelplan 23 nach der mittelfristigen Finanzplanung auf 8,455 Mrd. DM angehoben werden.

Zwischen den einzelnen Instrumenten innerhalb des Einzelplans haben sich – wie schon in den Vorjahren – Verschiebungen zugunsten der Technischen Zusammenarbeit ergeben (s. Tabelle 5). Zwischen 1992 und 1994 hat sich ihr Anteil von insgesamt 28,6 auf 29,8 % (Soll 1995: 29,9 %) erhöht. Damit wurde der finanzielle Spielraum für die entwicklungspolitischen Schwerpunkte Armut, Umwelt und Bildung, die ein besonderes Maß an Beratungsleistungen erfordern,

Tabelle 5

Anteil der Instrumente innerhalb des Einzelplans 23

	1992[3])		1993[3])		1994[3])		1995[4])	
	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %
Finanzielle Zusammenarbeit	2 765,4	*33,4*	2 834,0	*34,2*	2 228,7	*28,2*	2 420,0	*29,9*
Technische Zusammenarbeit i. e. S.[1]) .	1 153,3	*13,9*	1 191,9	*14,4*	1 169,3	*14,8*	1 199,6	*14,8*
Technische Zusammenarbeit i. w. S.[2]) .	1 220,9	*14,7*	1 222,0	*14,8*	1 190,0	*15,1*	1 221,3	*15,1*
Sonstige bilaterale Maßnahmen	531,1	*6,4*	516,3	*6,2*	487,8	*6,2*	525,5	*6,5*
Multilaterale Maßnahmen	2 544,9	*30,7*	2 441,7	*29,5*	2 751,8	*34,8*	2 646,2	*32,7*
Verwaltungsausgaben	71,9	*0,9*	74,0	*0,9*	78,8	*1,0*	91,3	*1,1*
Plafond Epl. 23[5])	8 287,5	*100,0*	8 279,9	*100,0*	7 906,4	*100,0*	8 103,9	*100,0*

[1]) Bilaterale staatliche Technische Zusammenarbeit.
[2]) Bilaterale nichtstaatliche Technische Zusammenarbeit.
[3]) Ist-Ergebnisse.
[4]) Soll-Ansätze lt. Haushaltsplan 1995.
[5]) Abweichung der Summen durch Rundung.

erweitert. Der Anteil der Finanziellen Zusammenarbeit hat sich in demselben Zeitraum von 33,4 % auf 28,2 % (Soll 1995: 29,9 %) vermindert.

Der Anteil der multilateralen Maßnahmen erhöhte sich weiter. Er lag 1994 bei 34,8 % im Vergleich zu 30,7 % im Jahre 1992. Die starke Erhöhung des Anteils der multilateralen Hilfe, insbesondere 1994, geht – bei insgesamt stagnierenden Plafonds – auf die hohen Rechtsverpflichtungen zurück, die zu Beginn der 90er Jahre insbesondere für Mehrbedarf bei der internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) und dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), aber auch im Rahmen der internationalen Vereinbarung zum weltweiten Umweltschutz eingegangen worden sind und die weiterhin zahlungswirksam sind. Um den multilateralen Anteil wieder auf rd. 30 % zurückzuführen, wie dies der Haushaltsausschuß des Bundestages fordert, sieht die Bundesregierung vor, bei Neuverhandlungen im multilateralen Bereich insgesamt keine gegenüber den jeweiligen vergleichbaren vorangegangenen Zusagen erhöhten Verpflichtungen zu übernehmen (Nominal-Null-Konzept).

Seit Beginn der 90er Jahre neu hinzugetreten ist die Hilfe für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung in Ländern Mittel- und Osteuropas. Der Einzelplan 23 enthält für diesen Zweck seit 1990 steigende Beiträge. Für 1995 sind etwa 350–400 Mio. DM vorgesehen.

3.1.3 Geographische Verteilung

Im Gegensatz zu den anderen europäischen Ländern hat die Bundesrepublik Deutschland schon in den 50er Jahren auch aus außen- und wirtschaftspolitischen Gründen ihre Entwicklungszusammenarbeit weltweit angelegt. Das so historisch gewachsene und durch den Ausbau der Entwicklungszusammenarbeit gepflegte gute Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu nahezu allen Staaten der Dritten Welt soll auch nach der Beendigung des Kalten Krieges nicht durch eine drastische Reduzierung der Zahl der Partnerländer gefährdet werden. Dies hätte negative Auswirkungen sowohl auf die außen- und wirtschaftspolitischen als auch auf die ethisch-humanitären Ziele der deutschen Entwicklungspolitik bei der Bewältigung ihrer weltweiten Aufgaben.

Die aus der Übernahme des entwicklungspolitischen Erbes der DDR sowie aus dem Zerfall der Sowjetunion zusätzlich für die Bundesrepublik Deutschland entstandenen Verpflichtungen haben in jüngster Zeit zu einer Ausweitung des Kreises der Partnerländer in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit geführt.

Trotz dieser Ausgangssituation strebt die Bundesregierung eine schrittweise Konzentration der bilateralen Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit auf eine geringere Zahl von Partnerländern an, so wie dies der Haushaltsausschuß des Bundestages gefordert hat. Die Wirksamkeit des Mitteleinsatzes steigt, wenn die Mittel regional und sektoral konzentriert eingesetzt werden. Dabei ist weniger die absolute Zahl der Empfängerländer entscheidend als die Konzentration des Großteils der Mittel auf Schwerpunktregionen bzw. Schwerpunktländer.

Grundlage dafür sind die vom BMZ in den Jahren 1992 und 1993 erarbeiteten und veröffentlichten Regionalkonzepte „Afrika südlich der Sahara" (8/92), „Lateinamerika" (12/92), „Naher Osten und südlicher und östlicher Mittelmeerraum" (6/93), „Asien" (7/93) sowie „Mittel- und Südosteuropa sowie Nachfolgestaaten der Sowjetunion" (12/93) (vgl. Abschnitt II.2.2.2).

Tabelle 6

Regionale Verteilung der bilateralen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und der öffentlichen Hilfe (OA) der Bundesrepublik Deutschland

Förderregionen	1991		1992		1993		1994[1]	
	Nettoauszahlungen		Nettoauszahlungen		Nettoauszahlungen		Nettoauszahlungen	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
Mittelmeerraum/ Naher und Mittlerer Osten	2 373,4	*21,2*	1 969,8	*14,5*	707,8	*6,5*	707,0	X
Afrika südlich der Sahara	2 278,3	*20,3*	1 999,8	*14,7*	2 157,0	*19,8*	1 916,2	X
Lateinamerika	817,4	*7,3*	868,5	*6,4*	947,3	*8,7*	714,9	X
Mittel- und Südosteuropa sowie Nachfolgestaaten der Sowjetunion	3 735,6	*33,3*	6 458,5	*47,4*	4 325,1	*39,7*	546,2	X
darunter: OA	3 690,4	*32,9*	5 445,8	*40,0*	3 412,3	*31,3*		
Ost-/Südostasien und Ozeanien	1 556,7	*13,9*	1 609,2	*11,8*	1 769,1	*16,3*	1 898,5	X
nicht aufteilbar	452,0	*4,0*	714,9	*5,2*	978,9	*9,0*	937,1	X
Bilaterale ODA und OA insgesamt	11 213,3	*100,0*	13 620,7	*100,0*	10 885,2	*100,0*	X	X

[1]) Für das Jahr 1994 lagen bei Redaktionsschluß für die öffentliche Hilfe noch keine Zahlen vor.
X = Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll.

Mittel der FZ und TZ (i.e.S.) werden nach Kontinenten, Ländergruppen und Ländern bei den jährlichen Rahmenplanungen verteilt. Bei dieser Planung werden vor allem der Entwicklungsstand der Empfängerländer, ihr Entwicklungspotential und ihre Eigenanstrengungen zur Verbesserung der internen entwicklungsfördernden Rahmenbedingungen, daneben auch regionale und außenpolitische Faktoren sowie historische Bindungen berücksichtigt.

In den Jahren 1992, 1993 und 1994[1]) entfielen auf Afrika 35,9% aller regional aufteilbaren Regierungszusagen der FZ und 46,4% der TZ (i.e.S.). Insbesondere unter dem Aspekt der Bedürftigkeit bekamen die Länder südlich der Sahara den überwiegenden Anteil der Zusagen (1992 26,5% FZ, 39,6% TZ; 1993 28,0% FZ, 40,2% TZ; 1994 24,3% FZ, 40,3% TZ. Asien erhielt 1992 50,4% FZ, 26,2% TZ; 1993 42,0% FZ, 29,0% TZ und 1994 48,3% FZ (Sonderzusage an China in Höhe von 350 Mio. DM nicht inbegriffen), 29,6% TZ. Die Anteile Lateinamerikas betrugen 1992 7,6% FZ, 14,7% TZ; 1993 3,5% FZ, 14,1% TZ und 1994 4,7% FZ, 11,4% TZ. Die Zusage-Anteile für Europa lagen 1992 bei 4,9% FZ, 2,0% TZ; 1993 6,1% FZ, 3,7% TZ und 1994 6,9% FZ und 2,0% TZ. (vgl. Tabelle 6 unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es sich dort um die Nettoauszahlungen der gesamten bilateralen öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) und der öffentlichen Hilfe (OA) für die Jahre 1991 bis 1994 handelt und zwar aufgeteilt nach der Gliederung der Regionalkonzepte; vgl. hierzu auch Tabelle 11 im Anhang).

[1]) 1992 und 1993 erfolgte Regierungszusage (Ist), 1994 geplante Regierungszusage (Soll).

3.2 Zusammenarbeit mit verschiedenen Ländergruppen

3.2.1 Ärmere Entwicklungsländer

Die Bundesregierung gewährt einen großen Teil ihrer Hilfe den ärmeren Entwicklungsländern. Dazu zählen die LDC, d. h. die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder sowie alle Länder, in denen das jährliche Pro-Kopf-Einkommen 1991 unter 1235 US-$ lag. Mehr als die Hälfte aller Regierungszusagen entfällt auf diese Ländergruppe (s. Tabelle 7).

Tabelle 7

Anteil der ärmeren Entwicklungsländer insgesamt an FZ und TZ Regierungszusagen (Ist)

Zeitraum	Mio. DM	%	Bezug
1991 (FZ)	1 834,9	*61,6*	2 980
1991 (TZ)	543,5	*54,9*	990,18
1991 (Summe)	2 378,4	*59,9*	3 970,18
1992 (FZ)	1 995,8	*70,2*	2 844,8
1992 (TZ)	560,6	*54,2*	1 034,4
1992 (Summe)	2 556,4	*65,9*	3 879,2
1993 (FZ)	1 864,8	*66,8*	2 790,0
1993 (TZ)	635,1	*57,9*	1 094,7
1993 (Summe)	2 499,9	*64,4*	3 884,7

In den ärmeren Entwicklungsländern sind vor allem breitenwirksame Maßnahmen erforderlich, die zur Befriedigung der wirtschaftlichen und sozialen Grundbedürfnisse beitragen. Eine wichtige Rolle spielt der Aufbau von Trägerorganisationen, welche die Planung , Vorbereitung und Durchführung von Projekten eigenverantwortlich übernehmen können. Innerhalb der Gruppe der ärmeren Länder genießen die 47 am wenigsten entwickelten Länder (LDC) eine bevorzugte Förderung. Die den LDC netto zugeflossene deutsche bilaterale und multilaterale öffentliche Hilfe entsprach 1993 einem Anteil von rd. 0,10% am Bruttosozialprodukt. Damit wurde das von den Vereinten Nationen beschlossene und von der Bundesregierung grundsätzlich akzeptierte Ziel, den LDC 0,15% des Geber-Bruttosozialprodukts als öffentliche Hilfe zu gewähren, zwar nicht erreicht, jedoch übertrifft der Anteil der Bundesrepublik den Durchschnitt der westlichen Industrieländer, der 1993 0,07% betrug.

Der Anteil der LDC an den Regierungszusagen der bilateralen TZ (i. e. S.) und FZ wurde 1993 mit über 28% auf einem hohen Niveau gehalten (vgl. Tabelle 8).

Tabelle 8

Anteil der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) an den FZ und TZ Regierungszusagen (Ist)

Zeitraum	Mio. DM	%
1991 (FZ)	681,8	*22,9*
1991 (TZ)	306,6	*31,0*
1991 (Summe) ...	988,4	*24,9*
1992 (FZ)	832,0	*29,3*
1992 (TZ)	323,0	*31,2*
1992 (Summe) ...	1 155,0	*29,8*
1993 (FZ)	776,1	*27,8*
1993 (TZ)	330,8	*30,2*
1993 (Summe) ...	1 106,9	*28,5*

3.2.2 Wirtschaftlich fortgeschrittene Entwicklungsländer

Wachsende Unterschiede zwischen unseren Partnerländern erfordern zielgenaue und differenzierte Antworten der Entwicklungspoltik auf die jeweiligen Problem- und Bedarfslagen. Bei der Zusammenarbeit mit wirtschaftlich fortgeschrittenen Entwicklungsländern liegt ein Schwerpunkt im technologisch-wissenschaftlichen Bereich. Aber auch die im Streben nach rascher Entwicklung vernachlässigten Bereiche werden besonders gefördert. Dazu zählen der Sozialbereich, sowie Stadtentwicklung (z. B. Slumsanierung), Raumordnung, Umwelt- und Ressourcenschutz und selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung.

Die Zusammenarbeit auf privatwirtschaftlicher Basis sowie der Erfahrungsaustausch zwischen wissenschaftlichen Institutionen ist bei diesen Ländern besonders erfolgversprechend. Die EZ kann hier eine Katalysatorfunktion übernehmen, die auch Chancen für die deutsche Wirtschaft eröffnet, indem sie Wege für eine privatwirtschaftliche Zusammenarbeit ebnet. Es stehen eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, z. B. die Förderung von Privatinvestitionen und Niederlassungen, Betriebskooperationsberatung, Exportförderung durch Unterstützung bei Messebeteiligungen, Ausbildung von Fach- und Führungskräften, Förderung von Partnerschaften zwischen Hochschulen sowie zwischen anderen Institutionen. Die Gewährung von Darlehen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit spielt dagegen eine untergeordnete Rolle, da diesen Ländern im allgemeinen die internationalen Kapitalmärkte offenstehen.

3.2.3 Förderung der regionalen Zusammenarbeit

Die regionale Zusammenarbeit der Entwicklungsländer (Süd/Süd-Kooperation) hilft den Entwicklungsländern Probleme aus eigener Kraft zu meistern und von den Industrieländern unabhängiger zu werden. Insbesondere könnte dadurch ihre Weltmarktintegration erleichtert werden. Aber darüber hinaus stärken regionale Zusammenschlüsse Interdependenzen und können deshalb auch friedenssichernd wirken.

Seit den 60er Jahren wird der Auf- und Ausbau regional-bezogener Institutionen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert. Die Förderung soll aber vorzugsweise auf multilaterale Geberinstitutionen deligiert werden, um eine Einheitlichkeit der Zielsetzung zu gewährleisten.

3.3 Sektorale und übersektorale Schwerpunkte

3.3.1 Armutsbekämpfung

3.3.1.1 Armutsbekämpfung als Querschnittsaufgabe

Entwicklungsländer und Industrieländer sind sich heute weitgehend einig, daß ein Durchbruch zur Verringerung der Massenarmut nur gelingen kann, wenn

- die gesellschaftspolitischen Bemühungen verstärkt auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet werden;
- wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die auf internationaler Ebene die Entwicklungsländer nicht benachteiligen und die im nationalen Rahmen Strukturen schaffen, die die Chancen der Armen verbessern;
- die armen Bevölkerungsschichten die Möglichkeit erhalten, ihre schöpferischen und produktiven Fähigkeiten zu entfalten und am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben teilzuhaben; dazu gehört auch der Zugang zu wichtigen Dienstleistungen und Produktionsmitteln (z. B. Bildung, Gesundheit, Land, Kredit).

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum das Konzept der Armutsbekämpfung vom Jahr 1990

(„Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe – Selbsthilfebewegungen als Partner der Entwicklungszusammenarbeit") im Jahr 1992 durch die „Hauptelemente der Armutsbekämpfung" ergänzt und vervollständigt. Wichtige Hinweise zur Erreichung der armen Zielgruppen enthält das im November 1994 verabschiedete Konzept „Die beteiligten Menschen in der Entwicklungszusammenarbeit".

Nach dem Konzept der Bundesregierung ist die Armutsbekämpfung vorrangiges Ziel deutscher Entwicklungspolitik und einer der drei Schwerpunkte der Zusammenarbeit. Ziel der Armutsbekämpfung ist es, einen Beitrag zur Verminderung und möglichenfalls Beseitigung der absoluten Armut im Sinne eines menschenunwürdigen Lebens unterhalb der Armutsgrenze zu leisten. Zu den menschenwürdigen Lebensbedingungen gehören auch die Gewährung von Grundfreiheiten und Beteiligungsmöglichkeiten, denn die Armut wird nicht nur als materielle Entbehrung definiert (vgl. oben Abschnitt I.2.1). Armutsbekämpfung heißt auch, den Armen Gelegenheit zu geben, sich artikulieren zu können und ihre Rechte geltend zu machen. Partizipation und Selbsthilfe sind daher tragende Prinzipien der Armutsbekämpfung. Beteiligung umfaßt Teilnahme im Sinne der Selbsthilfe und Teilhabe an dem Ertrag der Aktivitäten. Ein Forschungsgutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik vom Jahre 1994 hat gezeigt, daß die Beteiligung der Armen bzw. ihrer Vertreter im Sinne einer gesellschaftlichen Konsensbildung gerade auch im Zusammenhang mit Strukturanpassungsmaßnahmen sinnvoll und notwendig ist.

Nach dem Konzept der Bundesregierung soll die Armutsbekämpfung die produktiven Fähigkeiten und schöpferischen Kräfte der Armen fördern und sie in die Lage versetzen, durch eigenständiges Wirtschaften ihre materiellen und immateriellen Bedürfnisse besser zu befriedigen. Das Konzept der Bundesregierung nennt zwei Wege zur Förderung der produktiven Fähigkeiten:

- die Steigerung volkswirtschaftlicher Produktivität, um die Verteilungsspielräume für eine armutsorientierte Politik zu erweitern sowie
- die unmittelbare Mobilisierung brachliegenden Potentials der Armen, die damit auch zum Wachstum der Volkswirtschaft beitragen.

Wirtschaftswachstum ist damit sowohl Voraussetzung als auch Folge der Armutsbekämpfung. Wir wissen heute, daß das Wachstum eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung ist. Anzustreben ist daher ein qualifiziertes, beschäftigungswirksames und umweltverträgliches Wachstum, das von vornherein die Armutsminderung im Visier hat.

Trotz dieser produktiven Grundausrichtung der Armutsbekämpfung darf die soziale Sicherung solcher Gruppen, die sich nicht selbst helfen und keine produktiven Tätigkeiten ausüben können, nicht vergessen werden (vgl. unten Abschnitt II.3.3.1.3).

Die Formen der Armutsbekämpfung sind vielfältig. Wichtig ist für die Bundesregierung die Unterstützung struktureller Reformen, weil sie an den Ursachen ansetzen und Gewähr für nachhaltige Verbesserungen bieten (z. B. partizipative Strukturen; armutsorientierte Wirtschafts-, Finanz- und Budgetpolitik; Dezentralisierung; Steuerreform); Vorbedingung für einen langfristigen Erfolg der Armutsbekämpfung ist der Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaft einschließlich leistungsfähiger Infrastrukturen. Instrumente in diesem Bereich sind u. a. der entwicklungspolitische Dialog in den regelmäßigen Regierungsverhandlungen mit den Partnerländern, Regierungsberater (z. B. in Guatemala, Eritrea), Strukturanpassungs- und Sektorprogramme (z. B. die Unterstützung sozialer Investitionsfonds wie in Bolivien, des Strukturanpassungsprogramms in Simbabwe). So hat die Bundesregierung den afrikanischen Ländern Benin, Kamerun, Malawi und Kenia im Rahmen einer internationalen Initiative mit sozialpolitischen Beratungen geholfen; die Leistungsfähigkeit der zuständigen Stellen in diesen Ländern soll gestärkt werden, damit sie bei der Gestaltung und Umsetzung von Politiken, Programmen und Projekten vor allem arme Bevölkerungsgruppen berücksichtigen.

Neben strukturellen Reformen fördert die Bundesregierung gezielt Entwicklungsvorhaben, die unmittelbar oder mittelbar die Armen unterstützen. Während bei der unmittelbaren Armutsbekämpfung die Wirkungen einer zurechenbaren Zielgruppe direkt zugute kommen (zur selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung vgl. unten Abschnitt II.3.3.1.2), erreicht die mittelbare Armutsbekämpfung die Nutzer nur über längere Wirkungsketten.

Weil die Armutsbekämpfung eine Querschnittsaufgabe ist, wird bei allen entwicklungspolitischen Vorhaben nach dem Zusammenhang mit der Armutsminderung gefragt und versucht, soweit wie möglich sie darauf auszurichten. Dies ist die operationale Kernaussage des Konzepts. Praktische Anwendungsfälle sind vor allem Länder- und Sektorkonzepte, einzelne Vorhaben, die Gestaltung der Instrumente und Verfahren.

Nach dem überarbeiteten Gliederungsschema für Länderkonzepte, die die länderspezifischen Ziele und Schwerpunkte der Zusammenarbeit beschreiben, ist vor allem bei der Darstellung der Kernprobleme des Landes, bei der Bewertung der Politik der Partnerregierung und bei der Ableitung der künftigen deutschen Schwerpunkte auf die Armutssituation und die Möglichkeiten der Armutsbekämpfung einzugehen. Den Länderkonzepten wird neuerdings eine „sozio-ökonomische Kurzanalyse" beigefügt, die von der Kreditanstalt für Wiederaufbau erstellt wird und u. a. ein Armutsprofil enthält (Armutsgrenze, Zahlen und Gruppen der Armen, Selbsthilfepotential). Anregungen für die Anlage dieser Analysen ergaben sich auch aus einem von der Bundesregierung finanzierten Forschungsgutachten zu „Inhalt und Methodik von Armutsanalysen". In den neueren Sektorkonzepten (z. B. Flüchtlingskonzept, Sektorkonzepte Nutztierhaltung, Ernährungspolitik, Gesundheit, Finanzsystementwicklung) wurde besonderer Wert darauf gelegt, die Armutsbekämpfung bei der Beschreibung der Ziele und Zielgruppen zu verankern. Die Prüfungsberichte zu den einzelnen Vorhaben behandeln zunehmend intensiver die Frage, ob und inwieweit Wirkungen zugunsten der armen Bevölkerungsschichten angestrebt sind und ob diese mittelbar oder unmittelbar erreicht werden.

Es entspricht der Querschnittsaufgabe der Armutsbekämpfung, daß eine Armutsorientierung in allen Sektoren und Fördergebieten erreicht werden soll – nicht nur in den sogenannten sozialen Sektoren wie Gesundheit und Bildung. In dem Konzept werden folgende Ansatzbereiche beispielhaft erwähnt: Umwelt- und Ressourcenschutz, Bildungswesen, materielle Infrastruktur, Förderung privatwirtschaftlicher Entwicklung der Entwicklungsländer. Die Förderung privatwirtschaftlicher Initiativen ist ein wichtiger Ansatz zur Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Armen. Dabei kommt der Stärkung eigener unternehmerischer Tätigkeit von Klein- und Mittelindustrie, des Handwerks und im informellen Sektor eine bedeutsame Rolle zu. Das gleiche gilt für den Zugang zu Sparen und Kredit, dessen Bedeutung nicht hoch genug eingeschätzt werden kann.

Instrumental wird die Armutsbekämpfung u. a. dadurch verwirklicht, daß Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit für die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung in allen Ländern als Zuschuß finanziert werden, daß die internen Anleitungen und Verfahrensregeln verstärkt auf die Belange der Armutsminderung hinweisen und daß Fortbildungen zu Fragen der Armutsbekämpfung für BMZ-Mitarbeiter durchgeführt werden. Seit 1991 gibt es im BMZ ein eigenes Referat für Armutsbekämpfung, das darüber hinaus auch sozio-kulturelle Fragen bearbeitet.

Die Bundesregierung bespricht mit anderen Gebern und den Entwicklungsländern Fragen der Armutsminderung und tauscht ihre Erfahrungen aus (Beispiel: Gemeinsames Seminar mit der Weltbank unter Beteiligung der deutschen Öffentlichkeit im Mai 1994).

Die Politik der Armutsbekämpfung wird von der Bundesregierung in engem Kontakt mit Nichtregierungsorganisationen durchgeführt. Die Kirchen, die Politischen Stiftungen und andere Organisationen haben große Erfahrungen bei der Armutsbekämpfung und konnten daher wichtige Hinweise für die Umstellung der staatlichen Zusammenarbeit auf diesen neuen Arbeitsbereich geben. Auch die Konzepte sind mit ihnen besprochen und abgestimmt. Bei der Zusammenarbeit gelten die Prinzipien der Subsidiarität und der Komplementarität.

Die Anstrengungen der Bundesregierung bei der Armutsbekämpfung schlagen sich auch in Zahlen nieder. Anhand eines Leitfadens werden die Projekte klassifiziert, die dem engeren Bereich der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung zuzurechnen sind. Der Anteil dieser Vorhaben an den bilateralen staatlichen Zusagen betrug 1994 12,6 %. Damit ist aber nur ein kleiner Teil der armutsorientierten Vorhaben erfaßt. Einen weiteren Anhaltspunkt für die Armutsorientierung geben der Anteil der grundbedürfnisorientierten Vorhaben (rund 50 % der bilateralen Hilfe) und der Anteil der Zusammenarbeit mit den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC, Anteil zwischen 25 und 30 %), weil diese weitgehend der Armutsbekämpfung dienen.

Die Bundesregierung hat somit in den letzten Jahren die konzeptionelle und instrumentelle Grundlage für ihre Politik der Armutsbekämpfung vertieft und ist in der Umsetzung ein gutes Stück weitergekommen. Es bleibt aber immer noch viel zu tun, wobei der Schwerpunkt bei der praktischen Umsetzung liegen muß. Konzeptioneller Weiterentwicklungsbedarf besteht u. a. noch zur mittelbaren Armutsbekämpfung, zur Ausfüllung des Begriffs „armutsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik“, bei Beratungsvorhaben, zu Kriterien für die Klassifizierung der armutsorientierten Vorhaben. Bei der praktischen Durchführung sind u. a. besonders wichtig: Der Dialog mit den Partnerländern über den Stellenwert und die praktische Durchführung der Armutsbekämpfung; die Erfassung der Armutssituation und der Zielgruppen durch Armutsanalysen und Länderkonzepte; die Verzahnung der Länderkonzepte mit den Regierungsverhandlungen und den Projektansätzen; das Auffinden förderungswürdiger Vorhaben; das Bemühen, die Interessen und Wünsche der armen Bevölkerungsschichten durch ihre Beteiligung besser zu erfahren; die systematische Durchdringung der Arbeit unter dem Vorzeichen der Armutsbekämpfung mit dem Ziel, die Zielgruppen auch tatsächlich zu erreichen.

Die Armutsbekämpfung ist eine anspruchsvolle Aufgabe, die nach wie vor Schwierigkeiten und Mißverständnissen begegnet. Es muß immer wieder betont werden, daß sie keine kleinteilige Almosenhilfe ist, sondern strukturelle Veränderungen bewirken will. Dies kann nur gelingen, wenn in allen Arbeits- und Politikbereichen gezielt nach den Wirkungen auf die armen Bevölkerungsteile gefragt wird und wenn diese beteiligt werden, da die früheren „trickledown“-Erwartungen sich bekanntlich nicht im erwarteten und erhofften Maße erfüllt haben.

3.3.1.2 Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe

Ein Kernbereich der Armutsbekämpfung ist die beteiligungsorientierte Hilfe zur Selbsthilfe. Mit ihr hat sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit besonders intensiv befaßt, indem ihre Voraussetzungen und Ansatzmöglichkeiten in einer eigenen Arbeitseinheit des BMZ und in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe mit anderen Institutionen der bilateralen Zusammenarbeit sowie mit Nichtregierungsorganisationen über lange Jahre intensiv untersucht wurden. Dabei wurden insbesondere die Erfahrungen von Nichtregierungsorganisationen des Südens ausgewertet mit dem Ziel, sie auch für die staatliche Zusammenarbeit nutzbar zu machen. Die gemeinsame Arbeitsgruppe besteht auch heute noch als „Arbeitskreis Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe“ fort, der zwei- bis dreimal jährlich zusammentritt. Diese Arbeiten, die vom Deutschen Bundestag mitgestaltet und mitgetragen wurden (vgl. Beschluß vom Mai 1990), haben sich in dem sektorübergreifenden Konzept vom Dezember 1990 niedergeschlagen. Auf diesem Konzept beruht der Leitfaden des BMZ, nach dem die Vorhaben auf ihre Selbsthilfeorientierung geprüft werden und der folgende *fünf Kriterien* enthält:

- Zielgruppe sind Menschen unterhalb der Armutsgrenze;
- Eigeninitiative muß vorhanden sein;
- Beteiligung muß sichergestellt sein;
- Eigenbeitrag muß erbracht werden;
- Handlungsspielraum muß gewährleistet werden.

Der Anteil dieser selbsthilfeorientierten Vorhaben an den bilateralen Zusagen ist trotz der Komplexität und langen Ausreifezeit solcher Projekte in den letzten Jahren erheblich gesteigert worden. Er erhöhte sich von 8,0% im Jahre 1991 auf 9,4% (1992) und über die interne Zielgröße von 10% hinaus auf 10,2% (1993), 12,6% (1994) und 18,5% (Planung 1995).

Das Selbsthilfekonzept geht von der Tatsache aus, daß sich die Armen (mehr als man bisher glaubte) selbst helfen können, wozu allerdings oft ein erster Anstoß von außen notwendig ist. Eindrucksvolle Belege für die Selbsthilfefähigkeit der Armen sind u. a. die auch von der Bundesregierung unterstützte Grameenbank in Bangladesch, das Projekt zur Rehabilitierung von Wassereinzugsgebieten in Maharashtra/ Indien und das PRORENDA-Projekt in Brasilien. Förderungsziel ist nicht in erster Linie die Verbesserung der materiellen Lage an sich, sondern vor allem die Mobilisierung der schöpferischen Kräfte und Fähigkeiten. Auch diese Form der Armutsbekämpfung setzt strukturelle Änderungen und günstige Rahmenbedingungen voraus, die von der Projektebene her mitbeeinflußt werden sollen. Besonders wichtig ist die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen in Deutschland und in den Entwicklungsländern. Ohne ihre Mitwirkung einerseits bei der Projektarbeit an der Basis und andererseits beim Dialog mit den Regierungen der Entwicklungsländer ist die Förderung der Selbsthilfe nicht möglich.

Gerade bei dem selbsthilfeorientierten Ansatz kommt den Frauen eine besondere Rolle zu, da sie häufig die effizientesten und verantwortungsvollsten Träger von Selbsthilfeinitiativen sind.

Die selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung stellt bei ihrer Umsetzung besonders hohe Anforderungen an das Engagement aller Beteiligten, an Instrumente und Verfahren. U. a. ist ein Umdenken erforderlich, weil es sich um den Aufbau von Partnerschaftsbeziehungen und nicht um die sofortige Projektverwirklichung handelt. Ferner müssen die Vorhaben prozeßhaft aus der Zusammenarbeit der Förderer mit der Zielgruppe erwachsen und nicht als von vornherein durchgeplantes Produkt. Schließlich ist das Zusammenspiel aller Beteiligten besonders kompliziert (arme Bevölkerungsgruppen, Nichtregierungsorganisationen, staatliche Stellen). Aus diesen Gründen macht die deutsche Zusammenarbeit in vielen Fällen von der 1992 neu geschaffenen Möglichkeit einer „Orientierungsphase" Gebrauch, während der die weitere Projektdurchführung im Detail erarbeitet wird. Seit zwei Jahren werden in einzelnen Entwicklungsländern sog. Länderstudien durchgeführt, durch die systematisch die Ursachen der Armut, die Rahmenbedingungen (insbesondere Beteiligungsmöglichkeiten von Nichtregierungsorganisationen), Erfolgsaussichten und mögliche Ansatzpunkte in Zusammenarbeit mit der Regierung des Entwicklungslandes sowie mit deutschen und südlichen Nichtregierungsorganisationen untersucht werden. Bisherige Beispiele sind Vietnam, Kambodscha, Ägypten; in Vorbereitung ist u. a. Ghana.

Ein gut geeignetes Instrument der Selbsthilfeförderung sind Selbsthilfefonds, mit denen kleine produktive Initiativen und einkommensschaffende Aktivitäten durch Kredite gefördert werden. Solche Fonds fördert die Bundesregierung beispielsweise in Indien und Bangladesch. Sie stehen grundsätzlich in der Verwaltung eines einheimischen Partners, der die Mittel nach abgestimmten Kriterien an einzelne oder Gruppen-Antragsteller in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen weitergibt. Ein weiteres wichtiges Instrument sind Exposure- und Dialogprogramme. Sie haben zum Ziel, die Lebensumstände von Menschen, die in Armut leben, näher kennenzulernen und im Dialog mit den Betroffenen und mit den Mitarbeitern der sie fördernden Selbsthilfeorganisationen über Wege zur Überwindung der strukturellen Armut nachzudenken. Das BMZ hat im Jahr 1994 erstmals aus seinem Fortbildungstitel in Simbabwe ein solches Programm für Mitarbeiter des BMZ durchgeführt.

Um die Beteiligung der Zielgruppen sicherzustellen, gibt es inzwischen professionelle Methoden wie das „participatory rural appraisal" oder partizipatorische Armutsanalysen, die allerdings zusätzlichen inhaltlichen und finanziellen Aufwand erfordern und die daher in der deutschen Zusammenarbeit noch nicht systematisch angewendet werden.

Mit der dargestellten Politik der selbsthilfeorientierten Armutsbekämpfung berücksichtigt die Bundesregierung den Beschluß des Bundestages vom 14. Januar 1993 (Drs.12/3574), insbesondere bezüglich folgender Elemente:

- Stellenwert der Armutsbekämpfung in der Entwicklungspolitik;
- struktureller und multifunktionaler Ansatz mit dem Ziel, die Ursachen der Armut zu beseitigen;
- Unterstützung der Selbsthilfefähigkeiten und der produktiven Potentiale;
- Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und multilateralen Organisationen.

Über weitere Einzelheiten der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe erstellen die Bundesregierung und deutsche halbstaatliche sowie private Organisationen einen Bericht, der dem Bundestag in Fortführung des Selbsthilfeberichts 1991 gleichzeitig mit dem 10. entwicklungspolitischen Bericht zugeht.

3.3.1.3 Soziale Sicherungssysteme

Seit einigen Jahren hat die Frage sozialer Sicherungssysteme als Teil der Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern zunehmende Bedeutung in der entwicklungspolitischen Diskussion gewonnen. Dabei erwies sich schnell, daß der Gedanke eines Kaufkrafttransfers an unversorgte Sozialfälle in Entwicklungsländern, also Sozialhilfe, ein zu enger Ansatz ist. Auch die von der Weltbank seit 1990 propagierten sozialen Sicherungsnetze und die darunter im wesentlichen verstandenen Sozialinvestitionsfonds in Form von befristeten Arbeitsbeschaffungs- und Infrastrukturprogrammen stellen nur einen Teilbereich sozialer Sicherungssysteme dar.

Nach Ansicht der Bundesregierung umfaßt soziale Sicherung darüber hinaus vor allem den Schutz der Armen für besondere Risiken, wie Krankheit, Unfall, Mutterschaft, Alter, Tod, auch Dürre, Mißernte, Überschwemmung. Die bestehenden staatlichen Sicherungssysteme in Entwicklungsländern schützen in der Regel eher die schon privilegierten Beschäftigten im öffentlichen Dienst und im formellen Sektor sowie das Militär. Die Masse der Armen ist nicht geschützt. Für eine breitenwirksame soziale Absicherung ist vielmehr eine Kombination aus informellen (Vorsorge durch eigene Wirtschaftstätigkeit, Zugehörigkeit zu Solidarnetzen, Mitgliedschaft in kooperativen Organisationen) und formellen (Sozialversicherung, Sozialhilfe) sozialen Sicherungssystemen erforderlich.

Dafür gab es national und international bis in die jüngste Vergangenheit kaum inhaltliche Überlegungen, Konzepte oder Erfahrungen. BMZ und GTZ haben durch mehrere Forschungsvorhaben, Workshops und Tagungen begonnen, die Möglichkeiten von sozialen Sicherungssystemen für ärmere Bevölkerungsschichten und für ihre Förderung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu untersuchen. Die Zusammenhänge zwischen Armutsbekämpfung, Nutzung der produktiven Fähigkeiten der Armen, informellem Sektor, erforderlichen Rahmenbedingungen und einer sektorübergreifenden Sozialpolitik sind sehr komplex. Einzelne erfolgreiche Modelle sozialer Sicherung, wie die Frauengewerkschaft SEWA in Indien, sind sehr situations- und personenbezogen und lassen sich nicht ohne weiteres auf andere Länder übertragen. Sicher ist, daß das Bismarck'sche Modell von Sozialversicherung sich kaum exportieren läßt. Nicht allein die Finanzierbarkeit und Frage der Nachhaltigkeit, die für jede Form von sozialen Sicherungssystemen entscheidend sind, sprechen dagegen.

1994 hat ein Arbeitskreis nichtstaatlicher und staatlicher deutscher Institutionen „Soziale Sicherungssysteme" unter Beteiligung des BMZ begonnen, das Thema weiter eingehend zu bearbeiten mit dem Ziel, ein Sektorkonzept zu entwerfen. Schon jetzt läßt sich sagen, daß der nichtstaatliche, auf private Solidarität gegründete Bereich der sozialen Sicherung in Entwicklungsländern auch künftig eine wesentliche Rolle spielen wird. Der Staat sollte nur ergänzend und unterstützend, aber nicht verdrängend eingreifen. Durch sozialpolitische Regierungsberatung könnte die Entwicklungszusammenarbeit interessierte Länder bei der Gestaltung förderlicher Rahmenbedingungen unterstützen. Auch eine Trägerförderung kann sinnvoll sein. Eine schnelle und massive Ausweitung dieses Förderbereiches ist wegen der großen Schwierigkeit der Materie nicht zu erwarten.

3.3.2 Nachhaltige Nutzung und Schutz natürlicher Ressourcen

3.3.2.1 Leitbild: Nachhaltige Entwicklung (sustainable development)

Eines der wichtigsten Ergebnisse der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio 1992 (UNCED) ist die Festlegung des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung als ein übergreifendes Leitbild für Industrie- und Entwicklungsländer. Danach bilden wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung eine untrennbare Einheit. Die Realisierung des Ziels einer nachhaltigen Entwicklung setzt die schrittweise weltweite Veränderung von Produktions- und Konsummuster in einer Weise voraus, daß wirtschaftliche Effizienz, Verteilungsgerechtigkeit und umweltverträgliche Nutzung der natürlichen Ressourcen positiv miteinander verknüpft werden.

Drei wesentlichen, in Rio vereinbarten Prinzipien kommt in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bereits seit längerem eine zentrale Rolle zu:

- Der *Steigerung wirtschaftlicher Effizienz* in Partnerländern dienen beispielsweise die Schaffung einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung, die Unterstützung der Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns, die Förderung der Privatwirtschaft, die Stärkung eines funktionierenden Wettbewerbs und die Erhöhung der Effizienz des Energie- und Rohstoffverbrauchs.
- Zur *sozialen Gerechtigkeit* tragen entwicklungspolitische Maßnahmen auf vielfältige Weise bei: Diese reichen von der grundsätzlichen Armutsorientierung der Entwicklungszusammenarbeit, die sich in Förderprogrammen vieler Sektoren wiederfindet, über konkrete Maßnahmen, die der Förderung der Partizipation bislang unterprivilegierter Gruppen (z. B. der Frauen oder von Naturvölkern) am politischen Entscheidungsprozeß dienen, bis zu Projekten zur Befriedigung von Grundbedürfnissen.
- Der *ökologischen Nachhaltigkeit* dienen Vorhaben der standortgerechten Landnutzung oder der naturnahen Bewirtschaftung von Wäldern, eine wachsende Zahl von Naturschutzmaßnahmen, bei denen die betroffene Randzonenbevölkerung aktiv eingebunden ist, Aktivitäten zur Bekämpfung der Wüstenbildung oder zum Schutz von gefährdeten Wassereinzugsgebieten, Maßnahmen des industriellen Umweltschutzes, der Abfallvermeidung, der rationellen Energieverwendung und der Nutzung erneuerbarer Energien oder zur Qualifizierung von Umweltbehörden.

Bei dem angestrebten Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung ist zu berücksichtigen, daß es sich dabei um einen längerfristigen Lernprozeß aller beteiligten Akteure handelt: beispielsweise müssen Prioritäten neu definiert und angepaßt, Umweltaspekte in Planungsprozesse und Entscheidungsabläufe integriert und geeignete Instrumente erprobt werden. Weitere Schwierigkeiten liegen darin, den notwendigen ökologischen Strukturwandel bei uns in den Industrieländern sichtbar voranzubringen, aber auch in den z. T. mangelnden Planungs- und Umsetzungskapazitäten vieler Partnerländer sowie in den bestehenden finanziellen Begrenzungen.

3.3.2.2 Handlungsfelder für die Entwicklungspolitik

Das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung wird nur langfristig und schrittweise zu realisieren sein. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit geht es darum, grundsätzlich alle Instrumente und Ar-

beitsbereiche auf ihre Relevanz für die Erreichung dieses Ziels zu überprüfen und daran auszurichten. Dabei ist Umwelt- und Ressourcenschutz im engeren Sinne heute schon – wie Armutsbekämpfung – eine Querschnittsaufgabe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und zugleich ein sektoraler Schwerpunkt. Darüber hinaus wird sie sich gegenüber den anderen Industriestaaten dafür einsetzen, daß die OECD-Mitgliedsstaaten künftig ihre Umweltstandards untereinander besser abstimmen, um die Anstrengungen zum Umweltschutz in den Partnerländern effizienter zu gestalten.

Die Umsetzung umweltpolitischer Ziele erfolgt auf folgenden Wegen:

- Einbezug des Themas „nachhaltige Entwicklung" in den entwicklungspolitischen Dialog und verstärkte Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit an diesem Leitbild, z. B. bei der Erarbeitung von Länderkonzepten;

- Unterstützung der Partnerländer bei der Anpassung an die Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung sowie bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihrer eigenen nationalen Umweltpolitik auf der Basis der Agenda 21;

- Förderung von Programmen und Projekten der Partnerländer, die vorrangig dem Umwelt- und Ressourcenschutz dienen (UR-Projekte);

- zusätzliche Förderprogramme für besonders gefährdete Ökosysteme (z. B. den Tropenwald) und Beteiligung an entsprechenden internationalen Initiativen;

- umweltgerechte Gestaltung aller Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit (Umwelt-Verträglichkeitsprüfungen);

- Beiträge zu weltweiten oder regionalen Anstrengungen, die das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung und der Reduzierung globaler Umweltgefahren verfolgen.

Zur Realisierung der Ziele von UNCED (Rio-Deklaration) und zur Umsetzung der Agenda 21 haben sich alle Teilnehmerstaaten 1992 in Rio verpflichtet. Diese Dokumente stellen daher einen wichtigen Bezugsrahmen bei den Gesprächen der Bundesregierung mit Vertretern der Partnerländer dar, vor allem mit Blick auf relevante Rahmenbedingungen und Sektorpolitiken. Die Bundesregierung strebt die Integration aller von ihr geförderten Maßnahmen in nationale Strategien der Partnerländer und die zunehmende Orientierung ihrer Länderkonzepte und Sektorpolitiken am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung an. Auch durch eine verstärkte Harmonisierung verschiedener Politikbereiche auf nationaler und EU-Ebene (s. Abschnitt II.5.1) trägt sie zur Politikkohärenz und damit zur Umsetzung der Vereinbarungen von Rio bei.

Bei der Unterstützung der Eigenanstrengungen der Partnerländer sind folgende prioritäre Handlungsfelder zu unterscheiden:

Ausarbeitung und Umsetzung nationaler Umweltpolitiken

Die Bundesregierung unterstützt Partnerländer bei der Ausrichtung nationaler Entwicklungsanstrengungen am Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung sowie bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihrer nationalen Umweltpolitik – etwa im Rahmen von Umweltaktionsplänen, Strategien nachhaltiger Entwicklung oder nationalen Plänen zur Desertifikationsbekämpfung. Hierbei verständigen sich die beteiligten Akteure aus Staat, Wirtschaft und Gesellschaft in einem breiten Diskussionsprozeß auf die strategischen Ziele, die gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sowie auf die Programme zur Umsetzung; sie identifizieren geeignete Maßnahmen und das umweltpoltische Instrumentarium. Abgesehen von der Bedeutung externer Faktoren wird der Erfolg im wesentlichen davon abhängen, ob es gelingt, strukturelle Reformen umzusetzen, z. B. beim Bodenrecht oder bei der Ausgestaltung wirtschaftlicher Anreizsysteme wie umweltverträgliche Steuern, Abgaben oder Subventionen.

Institutionenentwicklung im Umweltbereich

Durch Programme der Institutionenentwicklung im Umweltbereich stärkt die Bundesregierung die personellen und institutionellen Kapazitäten in Partnerländern. Ziel ist es dabei, staatliche und nicht-staatliche Organisationen zu qualifizieren, zu vernetzen und sie dabei zu unterstützen, eigenständige Strukturen, gesetzliche Rahmenbedingungen und umweltpolitische Instrumente zu entwickeln und funktionsfähig zu machen. Neben Aus- und Fortbildung sowie fachlicher Beratung geht es dabei um die Verbesserung der institutionen- und ressortübergreifenden Zusammenarbeit.

Nutzung ökonomischer Instrumente

In den meisten Partnerländern bestimmen Genehmigungsverfahren und technische Auflagen das umweltpolitische Instrumentarium. Aufgrund der Schwäche der Überwachungsinstitutionen, der hohen Kosten und mangelnder technischer Infrastruktur besteht dabei meist ein erhebliches Vollzugsdefizit. Die Bundesregierung unterstützt staatliche und nicht-staatliche Institutionen im Umweltbereich in Partnerländern bei der Einführung geeigneter wirtschaftlicher Anreize (marktwirtschaftliche Instrumente der Umweltpolitik) und bei der Integration von Umweltaspekten in die Sektorpolitiken, um das wirtschaftliche Eigeninteresse der Verursacher von Umweltproblemen im Sinne des präventiven Umweltschutzes zu wecken.

Förderung der Selbsthilfe von Betroffenen

Mehr denn je ist es nötig, beim Umwelt- und Ressourcenschutz die Bevölkerung intensiv zu beteiligen. Hierzu zählt z. B. die Unterstützung von NRO, kommunalen Beratungsdiensten und Selbsthilfegruppen. Erfahrungen belegen, daß es oftmals nur einer geringen externen Unterstützung bedarf, um Selbsthilfepotentiale zu mobilisieren und eine Entwicklung in Richtung nachhaltigen Ressourcenma-

nagements auszulösen. Gerade in Ländern, in denen staatliche Strukturen im ländlichen Raum schwach sind, muß die Entwicklungszusammenarbeit darauf ausgerichtet sein, Selbsthilfepotentiale der Bevölkerung zu erkennen und positive Ansätze zu fördern.

Die zunehmende Konfrontation mit Umweltproblemen hat seit einigen Jahren die Bereitschaft der Partnerländer gefördert, Vorhaben durchzuführen, die überwiegend und direkt dem Schutz der Umwelt dienen und/oder eine zunehmend nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen anstreben. Hierzu zählen insbesondere Waldwirtschaft und Aufforstung, Naturschutz, umweltverträgliche Ressourcennutzung im ländlichen Raum (etwa durch Erosionsbekämpfung oder biologischen Pflanzenschutz), umweltverträgliche Landnutzungsplanung, Abwasserentsorgung und Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Investitionen in ressourcenschonende Energieversorgung, Förderung von Umwelt-Institutionen. Der Anteil solcher Vorhaben des gezielten Umwelt- und Ressourcenschutzes (sog. UR-Projekte) an der gesamten bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (FZ und TZ i. e. S.) unterliegt jährlichen Schwankungen und bewegte sich im Zeitraum 1990–1993 durchschnittlich zwischen 800 Mio. und 1 Mrd. DM jährlich, d. h. umfaßt zwischen einem Fünftel und einem Viertel der Gesamtzusagen bei insgesamt steigender Tendenz.

Schutz der Tropenwälder

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren ihre Beiträge zur Erhaltung der Wälder im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit intensiv fortgesetzt. Jährlich wurden seit 1988 rund 250 bis 300 Mio. DM für solche Programme bereitgestellt, um in über 120 laufenden Vorhaben die Bemühungen der Partnerländer zur Erhaltung ihrer Waldressourcen zu unterstützen. Deutschland ist damit eines der Industrieländer, das sich am stärksten für diese wichtige Zukunftsaufgabe einsetzt.

Die zunehmende Einsicht in die komplexen Zusammenhänge der Tropenwaldzerstörung und die überwiegend außerhalb des forst- und holzwirtschaftlichen Sektors liegenden Ursachen führten zur Einbeziehung auch solcher Maßnahmen wie beispielsweise der ländlichen Regionalentwicklung, der Landnutzungsplanung oder agroforstlicher Produktionsverfahren in das Tropenwaldprogramm. Das 1992 vom BMZ verabschiedete Sektorkonzept für die bilaterale Zusammenarbeit im Bereich der Tropenwalderhaltung trägt diesen Erfordernissen Rechnung. Eine Analyse der von 1988 bis 1992 neu bewilligten bilateralen Tropenwaldvorhaben hat ergeben, daß Naturschutz, der Wasser- und Bodenschutz sowie die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktion in über 50% der Projekte die wesentlichen Ziele darstellen. Daneben ist in ca. 30% die Förderung der Holzproduktion (Nutzholz und Brennholz) wesentlicher Bestandteil. In vielen Projekten werden in einem integrierten Vorgehen die möglichen Potentiale land- und forstwirtschaftlicher Produktion in den Tropenwaldgebieten in Maßnahmen zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung einbezogen.

Als eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg solcher Vorhaben haben sich nationale Strategien und Aktionsprogramme erwiesen, die einen geeigneten Rahmen für die Koordinierung der in den letzten Jahren stark intensivierten Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zum Erhalt der Tropenwälder abgeben. Beispiele für solche Programme sind die inzwischen in der Umsetzung befindlichen nationalen Waldaktionspläne einiger Tropenwaldländer sowie die von der Weltbank koordinierten und vorwiegend in afrikanischen Ländern erstellten Umweltaktionspläne. Die kontinuierliche und auf Erfahrungen aufbauende Fortschreibung der Strategien ist wichtiger Bestandteil der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Bundesregierung mit den Partnerländern. Im Rahmen der internationalen Forstberatergruppe, einem informellen Zusammenschluß von Experten aus den Entwicklungsadministrationen bilateraler Geber und multilateraler Organisationen, werden die konzeptionellen Grundlagen für nationale Programme zur Tropenwalderhaltung diskutiert. Seit 1993 ist der deutsche Vertreter Vorsitzender der Gruppe und hat dadurch wesentliche Impulse für die Weiterentwicklung programmatischer Ansätze zur Erhaltung der Wälder gegeben.

In den letzten Jahren hat die Diskussion um die Zertifizierung von Holz aus nachhaltiger Bewirtschaftung deutlich an Dynamik gewonnen. Wichtige Erzeugerländer stehen einer entsprechenden Kennzeichnung von Tropenholz nicht mehr ablehnend gegenüber. Mit Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Bundesregierung ein vom internationalen Forstforschungsinstitut CIFOR (Center for International Forestry Research) koordiniertes überregionales Projekt zur Entwicklung praxisnaher und anwendbarer Kriterien und Indikatoren einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung. Damit soll eine wesentliche Voraussetzung für die Zertifizierung geschaffen werden. Das von Deutschland angeregte Projekt wird inzwischen von wichtigen internationalen Organisationen wie ITTO (Internationale Tropenholzorganisation), FSC (Forest Stewardship Council) sowie Nichtregierungsorganisationen mitgetragen und finanziell auch von anderen europäischen Ländern unterstützt.

Neben der bilateralen Zusammenarbeit ist die Bundesregierung an multilateralen Initiativen zur Erhaltung der tropischen Wälder finanziell maßgeblich beteiligt. Bundeskanzler Kohl hat beim Gipfel der G7 1990 in Houston den Anstoß für das internationale Pilotprogramm zur Bewahrung der brasilianischer Regenwälder gegeben und damit ein Signal zum Handeln gesetzt. Für dieses Programm wurden inzwischen 291,1 Mio. US-$ zugesagt, wobei Deutschland mit einem Beitrag von 253 Mio. DM einen Anteil von ca. 60% trägt. Dazu kommen Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit in Höhe von 47,2 Mio. DM. Das Pilotprogramm umfaßt Aktivitäten in den Bereichen Einrichtung und Bewahrung von Schutzgebieten (einschl. Indianergebiete), Ressourcenmanagement, Landnutzungsplanung, Tropenwaldforschung, Kontrolle und Überwachung, Umwelterziehung. Das Pilotprogramm hat in Brasilien die politischen Kräfte und gesellschaftlichen Gruppen gestärkt, die an ei-

ner nachhaltigen Entwicklung im Amazonasgebiet interessiert sind. Es gilt international als ein Beispiel für einen übergreifenden Programmansatz und ein koordiniertes Vorgehen von Industrie- und Entwicklungsländern zur Erhaltung der Tropenwälder.

Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der EU hat die Bedeutung von tropenwaldrelevanten Maßnahmen in den letzten Jahren deutlich an Gewicht gewonnen. Mit der Verabschiedung der „Verordnung über Maßnahmen zugunsten der tropischen Wälder" durch den EU-Entwicklungsministerrat im Dezember 1994 wurden die rechtlichen Voraussetzungen für ein stärkeres Engagement der EU geschaffen. Damit kommt die EU Forderungen nach, die u. a. vom EU-Gipfel 1990 in Dublin, dem Europäischen Parlament sowie der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" an die EU herangetragen wurden. Für Maßnahmen zum Erhalt der Tropenwälder wurden vom Europäischen Parlament über eine eigene Haushaltslinie jährlich 50 Mio. ECU zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus sind Aktivitäten im Bereich der Tropenwalderhaltung auch Bestandteil des Lomé-Abkommens der EU mit den AKP-Staaten.

Die Weltbank hat in den letzten Jahren ihre Aktivitäten zur Stärkung des Forstsektors in den Entwicklungsländern wesentlich erweitert. Im Vordergrund steht dabei die Nutzung der Waldressourcen für die Bekämpfung der Armut, die Durchführung von institutionellen Reformen, die Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen sowie die Berücksichtigung forstlicher Aspekte bei der Förderung landwirtschaftlicher Vorhaben. Über die Umweltverträglichkeitsprüfung soll sichergestellt werden, daß Projekte in anderen Sektoren keinen negativen Einfluß auf den Waldbestand haben. Die Weltbank trägt mit der konsequenten Ausrichtung ihrer Programme auf die Armutsbekämpfung dazu bei, daß forstliche Ressourcen einen wichtigen Stellenwert bei der Entwicklung ländlicher Regionen erhalten. Neben der Weltbank haben die Afrikanische und die Asiatische Entwicklungsbank ihre Politiken im Bereich der forstlichen Entwicklung in den vergangenen Jahren eindeutiger definiert.

Wegen der Bedeutung der tropischen Wälder als Speicher für Kohlenstoff und als Lebensraum von 50–90 % aller auf der Erde vorkommenden Tier- und Pflanzenarten ist ihre Erhaltung auch für die Klimarahmenkonvention und die Konvention über die Erhaltung der biologischen Vielfalt von besonderer Bedeutung. Maßnahmen zur Tropenwalderhaltung können deshalb auch von der Globalen Umweltfazilität (GEF) unterstützt werden, die als Finanzierungsmechnismus für die Konventionen eingerichtet wurde. Die GEF übernimmt die den Entwicklungsländern bei ihren Vorhaben zum Nutzen der globalen Umwelt zusätzlich entstehenden Kosten (s. auch Abschnitt I.3.2.6.4). Bislang wurden vor allem für Vorhaben zur Erhaltung der Biodiversität ca. 248 Mio. US-$ zur Verfügung gestellt.

Die von der internationalen Gemeinschaft für die Tropenwalderhaltung bereitgestellten Mittel haben sich in den letzten Jahren stark erhöht. Ohne eigene Anstrengungen der Entwicklungsländer bei der Verbesserung politischer, rechtlicher und administrativer Rahmenbedingungen, die vielerorts dem Schutz und einer nachhaltigen Nutzung der Waldressourcen entgegenstehen, ist eine Eindämmung des Zerstörungsprozesses jedoch nicht zu erreichen. Die Reform des Bodenrechts, die Abschaffung steuerlicher und rechtlicher Anreize zur Waldumwandlung, die Förderung dezentraler Entscheidungs- und Durchführungsstrukturen und nicht zuletzt die Einrichtung gut ausgestatteter und motivierter Naturschutz- und Forstverwaltungen sind wesentliche Voraussetzungen, um den Druck auf die Wälder zu mindern. Für viele Entwicklungsländer besteht in diesen Bereichen nach wie vor erheblicher Handlungsbedarf.

Bekämpfung der Wüstenbildung

Die Bundesregierung unterstützt seit Jahren insbesondere die Länder der afrikanischen Sahelzone bei der Desertifikationsbekämpfung. Sie hat sich unter Rückgriff auf die einschlägigen Erfahrungen der deutschen Durchführungsorganisationen durch die Erarbeitung inhaltlicher Vorgaben an den Verhandlungen über eine internationale Konvention zur Bekämpfung der Desertifikation im Rahmen des Rio-Nachfolgeprozesses (vgl. Abschnitt I.3.2.6.6) bis zu deren Abschluß intensiv beteiligt. Die Leitlinien der Konvention stehen im Einklang mit der Praxis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und können künftig als eine Ausgangsbasis für den Politikdialog herangezogen werden (s. auch Abschnitt I.3.2.6.6).

Naturschutz und angepaßte Landnutzung

Die Erschließung und Kultivierung von bisher unberührten oder kaum genutzten Naturlandschaften nimmt in den meisten Entwicklungsländern ein immer bedrohlicheres Ausmaß an. Maßnahmen zur Sicherung der Lebensräume und Ressourcen für den Menschen sind daher aus ethischen, ökologischen, kulturellen, sozialen und ökonomischen Gründen (genetische Vielfalt als Basis für ertragreiche landwirtschaftliche Produktion oder für pharmazeutische Erzeugung) erforderlich.

Bereits seit Mitte der 1980er Jahre nehmen Maßnahmen zum Schutz und zur Pflege von Naturräumen zur Sicherung der Vielfalt im Pflanzen- und Tierreich und des ökologischen Gleichgewichts einen wachsenden Stellenwert im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ein. Entwicklungspolitische Zielsetzung im Naturschutz ist die Unterstützung der Partnerländer bei ihren Bemühungen, ihre natürlichen Lebensräume entsprechend ihrer ökologischen, sozio-kulturellen und wirtschaftlichen Bedeutung und unter Berücksichtigung traditioneller und naturnaher Methoden zu erhalten und nachhaltig zu nutzen. Zur schnellen Umsetzung der Ziele der Biodiversitätskonvention durch die Entwicklungsländer hat die Bundesregierung ein Pilotprogramm begonnen, für das 5 Mio. DM bereitgestellt wurden. Damit soll die Entwicklung nationaler Strategien zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Artenvielfalt in ausgewählten Partnerländern unterstützt werden.

Die oftmals mit Naturschutz und nachhaltiger Nutzung einhergehenden Nutzungsbeschränkungen bedeuten für die davon betroffenen Bevölkerungsgruppen oft den Verlust wichtiger Ernährungs- und Einkommensquellen. Die Suche nach Kompensationsmechanismen zum Ausgleich von Nutzungsverzichten im Rahmen von Naturschutzprojekten erhält deshalb einen besonderen Stellenwert. Durch Entwicklungszusammenarbeit sollen Ansätze erprobt und aufgezeigt werden, auf welche Weise durch gezielte Förderung angepaßter Nutzungsformen in gefährdeten, aber besonders erhaltenswerten Ökosystemen Naturschutz und wirtschaftliche Entwicklung miteinander vereinbart werden können. Dem dienen beispielsweise Maßnahmen zur Förderung von Ökotourismus oder der Gewinnung pharmazeutischer Grundstoffe.

Naturschutzmaßnahmen und deren Einbettung in nachhaltige Entwicklungsstrategien finden zunehmend Eingang in die Länderkonzepte. Dazu wurden konzeptionelle Leitlinien für den Bereich Naturschutz sowie den Schutz indigener Bevölkerungsgruppen erarbeitet. Die Zahl der Projekte mit einem unmittelbaren Bezug zum Naturschutz hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen; gegenwärtig sind ca. 50 Projekte in der Durchführungsphase.

Erneuerbare Energien und Energieeffizienz

Der Energiebedarf in den Entwicklungsländern wird sich in den nächsten 30 Jahren aufgrund der Bevölkerungszunahme und des notwendigen wirtschaftlichen Nachholprozesses voraussichtlich verdoppeln. Dabei bestehen bereits heute erhebliche Versorgungsprobleme:

- Im modernen Sektor (= städtischer Bereich) durch Mangel an Strom und Treibstoffen für Industrie, Verkehr, den öffentlichen Bereich und die privaten Haushalte. Die Energiebereitstellung in diesem Sektor erfolgt zum überwiegenden Teil durch fossile Energieträger wie Kohle, Öl und Gas, bei deren Verbrennung klimarelevante Spurengase freigesetzt werden, die zur Zerstörung der Erdatmosphäre maßgeblich beitragen.

- In den ländlichen Gebieten dagegen ist die Mehrzahl der Menschen von den zentralen Energiemärkten abgekoppelt und auf Biomasse, vor allem Holz und Holzkohle, als Energiequelle angewiesen. Dies führt in weiten Teilen zu einer Raubnutzung, die das ökologische Gleichgewicht zerstört.

Die Bundesregierung räumt daher dem Energiesektor sowohl aus versorgungs- wie aus umweltpolitischen Gründen im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit weiterhin einen besonders hohen Stellenwert ein. Dabei verfolgt sie im Interesse einer wirtschaftlichen, umweltschonenden und sicheren Energieversorgung der Partnerländer sowie zur Beseitigung von Energieengpässen die unter Abschnitt II.3.4.8 dargestellten Ziele.

Industriell-technischer Umweltschutz

In einer wachsenden Zahl von Entwicklungsländern, besonders aber in den MOE/NUS, kommt dem industriell-technischen Umweltschutz eine bedeutende Rolle zu. Grundsatz muß dabei sein, möglichst geschlossene Stoffkreisläufe aufzubauen. Darüber hinaus geht es darum, den Schadstoffanfall bei der Produktion zu kontrollieren, möglichst der Wiederverwendung zuzuführen oder – wo unumgänglich – unter Berücksichtigung von Umwelterfordernissen zu entsorgen. Dazu können beispielsweise der Einbau von Filtern in vorhandene Produktionsanlagen, die fachgerechte Beseitigung von Industrieabfällen oder die verstärkte Kontrolle von Betriebsabläufen und deren Optimierung unter Umweltgesichtspunkten (z. B. durch Erhöhung der Energie- und Rohstoffeffizienz) beitragen. Im Sinne einer vorsorgenden Umweltpolitik wird auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit darauf hingewirkt, Produktionsprozesse zunehmend so zu gestalten, daß weniger Ressourcen verbraucht werden, der Einsatz von Roh- und Betriebsstoffen reduziert wird und weniger oder keine Schadstoffe anfallen.

Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Um sicherzustellen, daß die von der Bundesregierung geförderten Entwicklungsprojekte keine vermeidbaren oder unvertretbaren Umweltbelastungen verursachen, wird grundsätzlich bei allen Vorhaben eine Untersuchung der Umweltfolgen (Umweltverträglichkeitsprüfung – UVP) durchgeführt. Als projektbegleitendes, flexibel angewandtes Instrument ermöglicht sie es, zu erwartende positive und negative Umweltwirkungen vorgeschlagener Projekte und Programme frühzeitig zu erkennen, diese bei der konzeptionellen Gestaltung und bei der Förderentscheidung zu berücksichtigen sowie eine begleitende Umweltbeobachtung bei der Durchführung zu veranlassen. Geprüft werden dabei die direkten und indirekten Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die natürliche Umwelt ebenso wie soziale und kulturelle Aspekte. Der Umfang der UVP kann entsprechend der Umweltrelevanz des jeweiligen Vorhabens sehr unterschiedlich ausfallen.

Indem mögliche Umweltbelastungen frühzeitig erkannt und praktikable Maßnahmen zu deren Begrenzung, Abwehr oder Kompensation identifiziert werden, hilft die UVP Zeit und Kosten zu sparen, die mit der Bewältigung unvorhergesehener Umweltprobleme verbunden sind. Sie ermöglicht darüber hinaus die Berücksichtigung der Umweltinteressen betroffener Institutionen, Bevölkerungsgruppen und nichtstaatlicher Organisationen im betreffenden Land und leistet damit einen wichtigen Beitrag beim Aufbau institutioneller Kapazitäten für eine eigenständige nationale Umweltpolitik.

Das in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit 1988 eingeführte UVP-Verfahren steht im Einklang mit den Empfehlungen der OECD zur Anwendung der UVP in Entwicklungsprojekten. Wesentliches Kennzeichen dieser UVP ist es, daß die Umweltdimension genau so wie wirtschaftliche, finanzielle und technische Aspekte in die bestehenden Abläufe

der Planung und Steuerung bilateraler Vorhaben integriert wird. Als ein wichtiges Hilfsmittel zur UVP steht das vom BMZ herausgegebene Umwelt-Handbuch (Arbeitsmaterialien zur Erfassung und Bewertung von Umweltwirkungen) zur Verfügung. Es enthält etwa 60 kurzgefaßte Beschreibungen der wesentlichen Umweltgesichtspunkte bestimmter Projekttypen aus den Bereichen sektorübergreifende Planung, Infrastruktur, Agrarwirtschaft, Bergbau/ Energie und Industrie/Gewerbe, ferner Hinweise für vertiefte Umweltstudien sowie einen Katalog umweltrelevanter Standards. Da angesichts der in jedem Projektumfeld sehr unterschiedlichen ökologischen Bedingungen und umweltpolitischen Vorgaben der Partner Einzelfallbeurteilungen notwendig sind, liefert das Handbuch keine allgemeinverbindlichen Bewertungsgrundlagen. Es dient vielmehr als für vielerlei Projekte ausreichendes Standardwerk zur Unterstützung der Arbeit aller an der Projektvorbereitung, -entscheidung und -durchführung Beteiligter. Bei schwierigen Sachverhalten kann die notwendige Entscheidungsgrundlage nur durch zusätzlichen gezielten Einsatz von Fachleuten geschaffen werden. Zu einer Reihe weiterer UVP-bezogener Informationsquellen zählt insbesondere auch die bei der GTZ eingerichtete Umweltliteratur-Datenbank, bei der Berichte zur Umweltsituation in Entwicklungsländern und UVP-Literatur (Verfahren und Methoden der UVP, Erfahrungen) abgerufen werden können.

Trotz allgemein steigenden Umweltbewußtseins bei den Projektträgern und den Regierungen ist die Umsetzung der UVP im Entwicklungsland oft schwierig. Die UVP als projektbezogenes Verfahren gibt zwar häufig Hinweise für notwendige Rahmenbedingungen zur Erreichung von Umweltschutzzielen (z. B. Bodenrecht, Tarifstruktur bei Wasser oder Strom, Subventionssystem für Pflanzenschutz- und Düngemittel, Holzkonzessionen, Regelungen zum Schadstoffausstoß, Exportsteuern); zu deren Verwirklichung kann das einzelne Projekt selbst aber meist nur wenig beitragen. Hierzu bedarf es eines übergreifenden Ansatzes zur Förderung der Partnerländer bei der Verwirklichung ihrer eigenen Umweltpolitik, wie er im Rahmen der UR-Projekte oder über Umweltaktionspläne einzelner Partnerländer verfolgt wird. Dabei wirkt die Umweltpolitik an der Politikgestaltung in vielen Sektoren mit (z. B. Energie-, Transport-, Agrarpolitik). Übergeordnete Zielsetzung ist also letztlich die Schaffung einer eigenen ökologischen Rahmenordnung (an den Zielen nachhaltiger, ökologisch tragfähiger Entwicklung orientierte Politik, Gesetzgebung und Verwaltung), zu der die Instrumente der projektbezogenen UVP und der Trägerqualifizierung im Umweltbereich in sich ergänzender Weise gleichermaßen beitragen.

3.3.3 Bildung und Ausbildung

Die Bedeutung des allgemeinen Bildungswesens für die Entwicklungsländer ist unumstritten. Bildung schafft und verbessert die Voraussetzungen für den einzelnen, seine Fähigkeiten zu entfalten und seine Lebensbedingungen selbständig zu verbessern. Für die Gemeinschaft kann eine gesicherte Bildung wesentlich dazu beitragen, auf sozialem, wirtschaftlichem und politischem Gebiet eigenständig Probleme zu lösen und Fortschritte zu erzielen. Diejenigen Entwicklungsländer, vorwiegend in Ostasien, die heute hohe wirtschaftliche Wachstumsraten und Fortschritte aufweisen können, haben in der Vergangenheit meist überdurchschnittlich in das Bildungswesen zugunsten breiter Schichten der Bevölkerung investiert.

Auch in den ärmsten Ländern der Welt wurde die Bedeutung von Bildung für die gesamte Bevölkerung erkannt: viele afrikanische Länder haben seit den Jahren der Unabhängigkeit ihre niedrigen Einschulungsraten und Alphabetisierungsquoten deutlich steigern können. Die ungünstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und andere Faktoren trugen jedoch dazu bei, daß vielerorts die quantitative Ausweitung des Bildungswesens zulasten der Qualität erfolgte.

Eine größere Zahl von Entwicklungsländern ist in einer Situation sozialer, ökonomischer und finanzieller Krisen heute kaum mehr in der Lage, die hohen Kosten des Bildungswesens zu tragen und notwendige Reformen durchzuführen. Andererseits stehen sie aber vor der Aufgabe, eine zahlenmäßig starke junge Generation mit Kenntnissen und Fähigkeiten auszurüsten, die für eine aktive Beteiligung am wirtschaftlichen und sozialen Leben unabdingbar sind.

3.3.3.1 Grundbildung als Voraussetzung für menschliche und wirtschaftliche Entwicklung

Von besonderer Bedeutung für den Fortschritt in Entwicklungsländern ist die Vermittlung einer ausreichenden allgemeinen Grundbildung; Investitionen in diesem Bereich versprechen hohe volkswirtschaftliche und persönliche Erträge.

Grundbildung legt die Basis für die Entwicklung der schöpferischen und produktiven Fähigkeiten des Menschen. Sie trägt durch Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials und durch Befähigung zur Organisation auch des informellen Sektors zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Lösung aktueller Probleme bei, z. B. im Umweltschutz und bei der Bekämpfung von Drogenmißbrauch. Ohne eine ausreichende Grundbildung sind Bildungsmaßnahmen jeglicher Art teurer und weniger effektiv. Trotz großer Anstrengungen der Entwicklungsländer beim Ausbau des Grundbildungswesens (einschließlich der Alphabetisierung) haben heute nach Angaben der Weltbank in der Dritten Welt mehr als 100 Mio. Kinder und Jugendliche im Schulalter keine Möglichkeit, eine Schule zu besuchen. Insgesamt gibt es in den Entwicklungsländern rund eine Milliarde Analphabeten. Wege zur Abhilfe hat eine Weltkonferenz aufgezeigt, die 1990 in Thailand zwei wichtige Dokumente verabschiedete, die „World Declaration on Education for all" und das „Framework for Action to Meet Basic Learning Needs".

Der Bundestag hat in seinem Beschluß vom 30. Oktober 1990 die Ergebnisse der Weltkonferenz begrüßt und die Bundesregierung aufgefordert, der Förderung von Grundbildung eine höhere Priorität einzuräumen. Im Februar 1992 erschien das neue Sektor-

konzept „Förderung der Grundbildung in Entwicklungsländern", das gemeinsam mit den BMZ-Konzeptionen zur beruflichen Bildung und zur Hochschulzusammenarbeit im Mai 1992 vorgestellt wurde.

Dem Sektorkonzept zufolge sollen Förderungsmaßnahmen im allgemeinen Grundbildungsbereich zu einer gerechteren Verteilung der Bildungs- und Lebenschancen beitragen, d. h. insbesondere ärmeren und benachteiligten Bevölkerungsschichten, z. B. Flüchtlingen sowie Frauen und Mädchen, zugute kommen und auch ländliche Regionen erreichen. Wichtige Projektansätze, die die Bundesregierung zum Teil schon seit Jahren in einer Reihe von Entwicklungsländern unterstützt, sind die Förderung des muttersprachlichen Anfangsunterrichts, Verbesserung des naturwissenschaftlichen Unterrichts, Einführung praktischer Fächer, Lehrmittelentwicklung und -herstellung sowie Lehreraus- und fortbildung. Alphabetisierungsprogramme werden in Zusammenhang mit Unterweisungen in den Bereichen Gesundheit, Hygiene, Landwirtschaft oder Umweltschutz gefördert. Die Bundesregierung unterstützt im allgemeinen Grundbildungsbereich auch Hilfsmaßnahmen nicht-staatlicher Träger und der Kirchen.

Eine wichtige Rahmenbedingung ist der Beitrag des Entwicklungslandes selbst. Die Bundesregierung will im Rahmen des Politikdialogs mit allen Entwicklungsländern, deren Grundbildungswesen Defizite aufweist, darauf hinwirken, daß diese Länder sich zu notwendigen Reformen entschließen und dem Grundbildungswesen auch im nationalen Haushalt einen ausreichenden Stellenwert zuweisen.

Für eine Reihe von Ländern, vor allem in Westafrika und Südasien, wurden ab 1990/91 erstmals Mittelreservierungen im Grundbildungsbereich vorgenommen. In steigendem Maße wird auch die Finanzielle Zusammenarbeit einbezogen, um Bau, Ausstattung und Rehabilitierung von Schulgebäuden, zumTeil in Kofinanzierung von Vorhaben multilateraler Geber, zu fördern.

3.3.3.2 Berufliche Bildung

Ein Schwerpunkt der deutschen Bildungsförderung ist traditionell die berufliche Bildung. 1994 beliefen sich die Ausgaben für diesen Bereich auf rund 266,2 Mio. Mark. Der beruflichen Bildung wird wegen der zu erwartenden Breitenwirkung bei der Aus- und Fortbildung von Ausbildern sowie bei der Beratung und Gestaltung von Ausbildungssystemen – insbesondere in Hinblick auf eine verstärkte Einbeziehung der Wirtschaft – Vorrang eingeräumt. Eine tragfähige nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung braucht als Grundlage qualifizierte Arbeitskräfte in allen gesellschaftlichen und sozialen Gruppen. Dazu zählen Handwerker, Klein- und Kleinstgewerbetreibende und Techniker genauso wie Unternehmer, Ingenieure und Manager.

Darüber hinaus leistet die berufliche Bildung auch einen wichtigen Beitrag zur Förderung des informellen Sektors, in dem vor allem die ärmsten Bevölkerungsschichten tätig sind. Das 1992 von der Bundesregierung verabschiedete Sektorkonzept zur beruflichen Bildung rückt den informellen Sektor als Lebens- und Überlebensraum der Mehrheit der Menschen in den Entwicklungsländern – im Gegensatz zu früher – stärker in das Blickfeld der deutschen Berufsbildungshilfe.

Das Sektorkonzept spricht auch diejenigen Menschen an, die auf absehbare Zeit nicht in das moderne Wirtschafts- und Sozialgefüge integriert werden können. In der Praxis bedeutet dies, daß situationskonforme, den Bedürfnissen der Menschen entsprechende Aus- und Fortbildungskonzepte entwickelt und umgesetzt werden müssen

- für Menschen, die weiterhin in Subsistenzwirtschaft leben,
- für Mittel-, Klein- sowie Kleinstunternehmer in Handwerk und im Dienstleistungssektor,
- für die Bedürfnisse des modernen formellen Sektors.

Als Ausgangspunkt für die Berufsbildungshilfe dient das konkrete, in dem jeweiligen Land vorherrschende Bildungssystem. In den meisten Fällen handelt es sich nicht um ein einheitliches System, sondern um einen Verbund von verschiedenen Aus- und Fortbildungsformen. Der bilateralen Förderung liegen folgende Prinzipien zugrunde:

- berufliche Bildung für breite Bevölkerungsschichten,
- Orientierung der Berufsbildung an den Bedürfnissen des Beschäftigungssystems (abhängige wie selbständige Beschäftigung im formellen und informellen Sektor),
- Vermittlung von praktischen Fertigkeiten, die die Menschen anwenden können, um eigenes Einkommen zu schaffen,
- finanzielle Lastenverteilung zwischen Staat und Wirtschaft.

Die Berufsbildungsförderung scheint umso dringlicher in einer Zeit, in der sich viele ehemals planwirtschaftlich gesteuerte Entwicklungsländer in einem Transformationsprozeß hin zur Marktwirtschaft befinden. Es gilt, Führungskräfte in der Berufsbildungspolitik und -verwaltung sowie Lehrer mit dem neuen System vertraut zu machen.

Neuen bilateralen Förderungsvorhaben in einem Land geht in der Regel eine umfangreiche Sektoranalyse voraus, die den status quo der beruflichen Bildung im Partnerland beschreibt und Engpässe herausarbeitet. Das Entwicklungsland kann dann diese Analyse zur Grundlage seiner künftigen Politik im Bereich der beruflichen Bildung machen. Die Bundesrepublik legt bei ihrer Förderung dieses Bereiches besonderen Wert auf die Unterstützung des Partners bei der Entwicklung eines seinen Bedürfnissen und Forderungen entsprechenden Systems. Dies setzt eine langfristige Unterstützung voraus.

Darüber hinaus soll die Förderung von Frauen in der Berufsbildung stärker betrieben werden, um ihre Fähigkeiten als wirtschaftlich und gesellschaftlich Handelnde zu unterstützen. Hierzu ist 1992 ein Leitfaden erstellt worden, der konzeptionelle und strategische

Hilfen bei der Planung und Durchführung von Projekten gibt.

3.3.3.3 Hochschulförderung

Der Hochschulsektor ist in der Vergangenheit in den Entwicklungsländern stark ausgebaut worden. Dabei wurde jedoch in vielen Fällen die Finanzkraft des Staates und die Aufnahmekapazitäten der Arbeitsmärkte überfordert. Schwerpunkt der deutschen Zusammenarbeit in diesem Bereich ist es daher, bereits vorhandene Kapazitäten zu konsolidieren und zu qualifizieren. Hochschulen in Entwicklungsländern sollen in die Lage versetzt werden, einen konstruktiven Beitrag zur Entwicklung des eigenen Landes zu leisten. Angesichts leerer Kassen in Entwicklungsländern gilt es nun, Bemühungen um Rationalisierung und effizientes Hochschulmanagement zu unterstützen. Einen Beitrag dazu soll etwa der Aufbau eines Beratungswesens leisten. Darüber hinaus ist auch vorgesehen, die Finanzierung von Hochschulen zu erleichtern. Die Bundesregierung fördert rund hundert Hochschulprojekte im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit; etwa ein Viertel vollzieht sich hiervon auf der Basis von Hochschulpartnerschaften. Die Förderung konzentriert sich auf solche Fachbereiche, von denen Impulse für die weitere Entwicklung ausgehen, vor allem die Natur-, Agrar- und Ingenieurswissenschaften.

3.4 Weitere wichtige entwicklungspolitische Ziele und Aufgaben

3.4.1 Flüchtlings- und Nothilfe

3.4.1.1 Bekämpfung der Ursachen und negativen Folgen von Flucht und Migration

Das BMZ hat ein Konzept zur „Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit", das die Ziele, Schwerpunkte, Kriterien und Ansätze für eine sektorübergreifende Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit festlegt. Die Ergebnisse der im Herbst 1990 verabschiedeten Flüchtlingskonzeption der Bundesrepublik Deutschland sowie des Bundestagsbeschlusses „Entwicklungspolitische Maßnahmen zur Minderung der Asyl- und Flüchtlingsprobleme" (BT-Drs. 12/3761; BT-Drs. 12/2726) sind im April 1994 in das BMZ-Konzept eingeflossen.

Oberziel der flüchtlingsbezogenen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ist es, gemeinsam mit den Partnerländern und in enger Koordination mit anderen bilateralen und multilateralen Gebern die Ursachen und die negativen Folgen von Flucht und Migration zu vermeiden oder zu mildern.

Anzustreben sind folgende Ziele:

Verminderung von Flucht- und Migrationsursachen in den Herkunftsländern:

Jede Maßnahme der Entwicklungszusammenarbeit, die auf die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern, auf Beseitigung der Armut, bessere Bildungschancen und eine lebenswerte Umwelt zielt, dient gleichzeitig auch der Verminderung von Flucht- und Migrationsursachen. Das bedeutet im Umkehrschluß: Für konkrete Vorhaben, die in flucht- oder migrationsgefährdeten Regionen gezielt an den festgestellten Hauptursachen der Abwanderung ansetzen sollen, steht das gesamte Instrumentarium der Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung.

Die Verminderung von Fluchtursachen umfaßt zum einen Maßnahmen zur Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen. Darunter fallen insbesondere solche Maßnahmen, die unmittelbar auf die Verbesserung der Menschenrechtslage, die Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen sowie auf die Schaffung von demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Strukturen gerichtet sind.

Fluchtursachenverminderung beinhaltet weiterhin Maßnahmen der Katastrophenvorbeugung, insbesondere beim Umwelt- und Ressourcenschutz in Entwicklungsländern.

Die Verminderung von Migrationsursachen zielt in erster Linie auf die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation. Hierfür kommen insbesondere in Betracht:

- struktur- und sektorpolitische Programme,
- Förderung von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Reformen,
- ländliche Regionalentwicklung zur Verminderung von Landflucht,
- Beschäftigungspolitik,
- Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen,
- arbeitsmarktgerechte Aus- und Fortbildung,
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur,
- Maßnahmen der Bevölkerungspolitik.

Entschärfung von Fluchtfolgen in den aufnehmenden Entwicklungsländern

Wenn nach der Flucht die Phase der akuten lebensbedrohenden Not vorüber ist, kann die Entwicklungszusammenarbeit ergänzend zur Humanitären Hilfe tätig werden und sie ablösen.

Die jeweilige Strategie und die Auswahl der Maßnahmen hängen davon ab, ob und in welcher Frist eine Rückkehr ins Heimatland für die Betroffenen möglich ist. Ziel sollte immer die Vorbereitung auf die Rückkehr bleiben. Deshalb sind insbesondere folgende Maßnahmenbereiche von Bedeutung:

- Stärkung des Selbsthilfewillens und der Selbstorganisation unter den Flüchtlingen,
- vorbeugende Maßnahmen gegen Lagerhospitalismus,
- Stärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit durch einkommenschaffende Maßnahmen,

- Aus- und Fortbildung im Hinblick auf den späteren Bedarf im Heimatland,
- Rehabilitierung von Schäden in den Aufnahmeländern, die durch die Flüchtlinge entstanden sind.

Rückkehr und Wiedereingliederung von Flüchtlingen und Migranten in ihr Heimatland

Ist die Möglichkeit zur Rückkehr in das Heimatland vorhanden, so ist die Unterstützung der Rückkehrer bei der Wiedereingliederung das vorrangige Ziel. Die Auswahl der Maßnahmen ist hier abhängig von der wirtschaftlichen Situation des Herkunftslandes. Ist diese relativ stabil, so bieten sich in erster Linie finanzielle Starthilfen und die Schaffung von spezifischen Kreditinstrumenten für die Rückkehrer an. In vielen Fällen geht die Rückkehr jedoch einher mit dem Wiederaufbau eines vom Krieg zerstörten Landes. Maßnahmen der Rehabilitation sollten hier eng mit der Wiedereingliederung der rückkehrenden Flüchtlinge, intern Vertriebenen und auch Ex-Soldaten verknüpft werden.

3.4.1.2 Maßnahmen in Krisen- und Katastrophensituationen

Obwohl sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zunehmend bemüht, vorbeugend zu wirken (siehe auch Abschnitt I.2.6), sind Maßnahmen der Not- und Katastrophenhilfe nach wie vor unabdingbar.

Die Humanitäre Hilfe der Bundesregierung zielt ab auf sofortige oder möglichst kurzfristige Beseitigung der Folgen einer akuten Notlage, die von dem betreffenden Land allein nicht oder nicht umgehend behoben werden können, etwa nach Naturkatastrophen, schweren Unglücksfällen, äußeren oder inneren Auseinandersetzungen (Bürgerkrieg, Flüchtlingskrise). Humanitäre Hilfe will möglichst schnell dazu beitragen, gefährdete Leben zu retten und zu erhalten. Sie setzt weitgehende Gestaltungsfreiheit bei Entscheidung und Durchführung voraus. Um einen nahtlosen Übergang von der Humanitären Hilfe über Rehabilitation hin zu längerfristig orientierter Entwicklungszusammenarbeit (Kontinuum) zu gewährleisten, müssen jedoch schon früh entwicklungspolitische Aspekte berücksichtigt werden. Bei der entwicklungsorientierten Nothilfe handelt es sich um Maßnahmen, die nicht mehr reine Überlebenshilfe, jedoch gleichzeitig im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit mit einem Risiko behaftet sind. Solche Maßnahmen sind in der Regel kurzfristig, knüpfen an vorausgegangene humanitäre Hilfe an und fügen sich in ein international abgestimmtes Gesamtkonzept der Katastrophenhilfe ein. Sie zeigen schon strukturelle Wirkungen, sollen zu längerfristigen Programmen hinführen und größere Folgeschäden der Krise vermeiden.

Typische Maßnahmen einer entwicklungsorientierten Nothilfe sind

- kontrollierte Brennholzversorgung sowie brennholzsparende Maßnahmen in Flüchtlingslagern, um die Umweltschäden einzudämmen,
- Förderung von Selbsthilfeaktivitäten in Notsituationen, um die Eigeninitiative zu erhalten, z. B. durch entsprechende kleine Fonds oder „cash-for-work",
- schulische und psychosoziale Betreuung in Flüchtlingslagern,
- rückkehrfördernde und -begleitende Maßnahmen,
- Vergabe von Nahrungsmittelhilfe durch „food-for-work" oder „cash-for-work",
- Verteilung von Saatgut.

Der Phase der Nothilfe folgt die Phase der Rehabilitation und der Reintegration von Flüchtlingen, Vertriebenen und Ex-Soldaten (siehe Abschnitt II.3.4.1.1).

Die Vereinten Nationen haben die 90er Jahre zur Internationalen Dekade für die Vorbeugung von Naturkatastrophen (IDNDR) erklärt. Die Bundesregierung mißt den Zielen von IDNDR, zu denen neben der Katastrophenverhinderung auch der Aufbau von Katastrophenschutzstrukturen und Frühwarnsystemen in den Entwicklungsländern gehören, große Bedeutung bei. Sie fördert aus Mitteln der humanitären Hilfe sowohl Vorhaben des IDNDR-Sekretariats in Genf als auch das deutsche IDNDR-Komitee.

1994 hat die Bundesregierung im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit (ohne die Ausgaben für humanitäre Hilfe) ca. 300 Mio. DM (1993: 250 Mio.) für nothilfe- und flüchtlingsbezogene Maßnahmen bereitgestellt. Dabei handelt es sich um Nahrungsmittelhilfe, um Vorhaben der TZ und FZ, um Reintegrationsprogramme, um Beiträge an internationale Organisationen und um Zuwendungen an private Träger. Regionale Schwerpunkte waren das Horn von Afrika, Zentralafrika, Südosteuropa und Afghanistan/Pakistan.

3.4.2 Verbesserung der Rahmenbedingungen

Drei Jahrzehnte EZ haben gezeigt, daß günstige interne Rahmenbedingungen unabdingbare Voraussetzung für Entwicklung und den Erfolg von Einzelvorhaben sind. In der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, wie auf internationaler Ebene, ist deshalb die Verbesserung der internen politischen Rahmenbedingungen zur festen Grundlage entwicklungspolitischer Diskussionen und Konzeptionen geworden (vgl. Entschließung des Rates der EG über Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung vom 28. November 1991; „DAC Orientierungen zu Teilhabe an Entwicklung und guter Regierungsführung" vom Dezember 1993).

In der deutschen entwicklungspolitischen Konzeption spielen fünf Kriterien, die die wichtigsten internen Rahmenbedingungen erfassen (Menschenrechte, Rechtssicherheit, Beteiligung, Wirtschaftsordnung und Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns), eine maßgebliche Rolle. Sie bestimmen Art und Umfang der Zusammenarbeit und sind Grundlage der Analyse bei der Erstellung von Länderkonzepten. Da diese Bedingungen in den Partnerländern nicht von vornherein vorausgesetzt werden können, sie andererseits aber Voraussetzungen für das Gelingen von Entwicklungsvorhaben sind, wurden die Kriterien zu

einem wichtigen Aktionsfeld für die Entwicklungspolitik.

Im Berichtszeitraum wurden zunächst die wesentlichen Voraussetzungen für Maßnahmen der EZ zur Förderung günstiger Rahmenbedingungen geschaffen. Hierzu gehörte die Unterrichtung der Auslandsvertretungen, die nunmehr sowohl im Rahmen der entwicklungspolitischen Zweijahresberichte, als auch in ihrer allgemeinen Berichterstattung auf Ansätze für derartige Maßnahmen hinweisen.

Die Stärkung marktwirtschaftlicher Strukturen steht traditionell im Blickfeld deutscher EZ. Volkswirtschaftliche Regierungsberatung, Beteiligung an Strukturanpassungsprogrammen, Maßnahmen der Privatwirtschaftsförderung gehören zu den genutzten Instrumenten. Hinzu kamen Vorhaben in den Bereichen Stärkung und Ausbau demokratischer Institutionen und der Zivilgesellschaft, Dezentralisierung, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Während im Rahmen der jüngeren Demokratisierungsbemühungen in Afrika grundlegende Beratung bei Fragen der Verfassungsgestaltung und Rechtsstaatlichkeit im Vordergrund stehen, zielt die Zusammenarbeit mit lateinamerikanischen und asiatischen Ländern auf die Dezentralisierung von Verwaltungen, Gemeindeentwicklung sowie die Bereiche Steuer- und Finanzreform und -verwaltung.

Rechtsberatungsprogrammen mißt das BMZ eine zentrale Bedeutung zu. Recht und Gesetz schaffen und gestalten den erforderlichen Rahmen für Entwicklung, für Menschenrechtsschutz, Partizipation und Wirtschaftsordnung. Vorhaben zur Förderung des Rechtswesens wurden deshalb in der staatlichen EZ fest verankert. Sie sind auch wesentlicher Bestandteil der Vorhaben nichtstaatlicher, vom BMZ geförderter Träger. Die Vorhaben zielen nicht nur auf die Beratung beim Entwurf von Gesetzen, sondern erfassen eine Vielzahl von Ansatzmöglichkeiten von der Bewußtseinsbildung bis zur Rechtsanwendung.

3.4.3 Beiträge zu privatwirtschaftlichen Entwicklungen

Die neunziger Jahre sind durch eine umfassende politische und ökonomische Neuorientierung gekennzeichnet, ausgelöst zum einen durch das Scheitern staatswirtschaftlich geprägter Entwicklungsstrategien in den Entwicklungsländern, zum anderen durch den Zusammenbruch des Kommunismus und der planwirtschaftlichen Wirtschaftssysteme in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion. Im wirtschaftlichen Bereich ist diese Neuorientierung gekennzeichnet durch die Bemühungen der Länder des Südens und des Ostens um den Aufbau marktwirtschaftlicher Ordnungen. Die Förderung privatwirtschaftlicher Entwicklungen wird damit sowohl in der deutschen wie auch in der internationalen Zusammenarbeit ein noch wichtigerer Ansatz der Entwicklungspolitik. Diesem Umstand trägt auch der Bundestagsbeschluß „Entfaltung der privaten unternehmerischen Initiative in der Dritten Welt" vom 23. Juni 1993 (Drs. 12/4098) Rechnung (vgl. Abschnitt 7.1.2.5).

Die Politik der Bundesregierung setzt auf die Unterstützung der Eigenanstrengungen der Partnerländer beim Aufbau marktwirtschaftlich ausgerichteter Wirtschaftssysteme mit sozialer und ökologischer Verantwortung. Die Privatwirtschaftsförderung zielt auf:

- Mobilisierung der Initiativkraft der Menschen im Rahmen privatwirtschaftlicher Aktivitäten zur umfassenden Verbesserung der Lebensbedingungen;
- Aufbau leistungsfähiger Volkswirtschaften, die die Voraussetzung für selbsttragende Entwicklung bieten und eine ressourcenschonende Produktionsweise beinhalten;
- Schaffung produktiver Beschäftigungsmöglichkeiten und Einkommensquellen, insbesondere auch für arme Bevölkerungsgruppen und Frauen;
- weitere Integration der Entwicklungsländer als Partner in die arbeitsteilige Weltwirtschaft.

Die starke Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die Mobilisierung der Initiativkraft der Menschen zur eigenen Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse und des Potentials im privatwirtschaftlichen Sektor weist dem Entwicklungsland und den staatlichen Organen eine andere Rolle bei der Formulierung und Durchsetzung von Entwicklungszielen als bisher zu. Der Staat muß sich darauf konzentrieren, ein Umfeld zu schaffen, in dem sich Handwerk, Kleingewerbe, Industrie, landwirtschaftliche Unternehmen und in der Entwicklungsphase auch der informelle Sektor entfalten können, in dem neue Arbeitsplätze entstehen und in dem insgesamt alle wirtschaftlichen Aktivitäten vor allem auf der Grundlage privater Initiativen ausgeweitet werden. Es geht auch darum, den Staat von Aufgaben zu entlasten, die wirksamer im nicht-staatlichen Bereich von einzelnen Menschen, Gruppen, Unternehmen, Selbsthilfeeinrichtungen und Nichtregierungsorganisationen geleistet werden können. Eine Politik zur Stärkung partizipativer Entwicklungsprozesse darf sich daher nicht darin erschöpfen, nur staatliche Organe für die Entwicklungsarbeit zu qualifizieren. Vielmehr gewinnt gerade auch die Zusammenarbeit und Einbindung privater Partner für die Förderung marktwirtschaftlicher Entwicklungen eine immer stärkere Bedeutung.

Die konzeptionellen Grundlagen der Privatwirtschaftsförderung sind im „Orientierungsrahmen zur Förderung der Privatwirtschaft in den Partnerländern des BMZ" (2. Fassung vom April 1992) festgelegt. Das BMZ verfolgt dabei einen umfassenden Systemansatz auf folgenden Ebenen:

Verbesserung der Rahmenbedingungen (staatliche oder Makro-Ebene):

- marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung (z. B. Rechtssystem, Wettbewerbsordnung),
- makroökonomische Stabilität, besonders Finanz-, Geld- und Währungspolitik,
- Verwaltungsvereinfachung und Abbau von diskriminierenden Rahmenbedingungen für Privatunternehmen,

- Bereitstellung geeigneter Infrastruktur für private Wirtschaftstätigkeit,
- Soziale Absicherung.

Stärkung von Institutionen der Wirtschaftsförderung und Wirtschaftsrepräsentanz (intermediäre Ebene)

- Aufbau von Wirtschaftsinformations- und Beratungsdiensten,
- Förderung von Finanzinstitutionen zur Bereitstellung von Krediten und Mobilisierung einheimischer Ersparnisse,
- Stärkung von Selbstverwaltungsorganen und Interessenvertretungen der privaten Wirtschaft gegenüber dem Staat,
- Auf- und Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Qualifizierung.

Unternehmen (Mikro-Ebene)

- Förderung und Beratung bei Investitionen, Joint Ventures und Exporttätigkeit,
- Beseitigung von technischen, kaufmännischen und Managementdefiziten auf betrieblicher Ebene,
- Unterstützung bei der Privatisierung von Staatsunternehmen.

Die einzelnen Instrumente und Leistungen der Privatwirtschaftsförderung sind in Abschnitt II.4.8 dargestellt. Neben den darin zum Ausdruck kommenden Schwerpunkten verdienen vor allem folgende Entwicklungen und Ausrichtungen dieser Förderung Erwähnung:

- Entsprechend der gewachsenen Rolle der Finanzsektorentwicklung in der Entwicklungszusammenarbeit hat das BMZ im September 1994 das Sektorkonzept „Finanzsystementwicklung – Förderung von Sparen und Kredit" vorgelegt, das eine grundlegende Neuausrichtung der Förderung vornimmt. Ziel der Strategie ist der Aufbau marktwirtschaftlich ausgerichteter, effizienter, flächendeckender Finanzsysteme und entsprechender Institutionen, um so den Zugang breiter Bevölkerungsgruppen zu Finanzdienstleistungen nachhaltig zu verbessern (vgl. Abschnitt II.4.8.6).
- Neben dem traditionellen und weiterhin verfolgten Schwerpunkt des Aufbaus eines breiten Klein- und Mittelbetriebssektors kommt in der Privatwirtschaftsförderung dem Handwerk und Kleingewerbe unter Einschluß des informellen Sektors eine wachsende Rolle zu, zumal dieser Bereich häufig das Überleben breiter Bevölkerungsschichten sichert. Das BMZ hat der gestiegenen Bedeutung dieser Bereiche sowohl über die Kleinunternehmensförderung wie auch über die Finanzsystementwicklung (vgl. Abschnitt II.4.8.6) Rechnung getragen. So wurde mit der Göttinger Expertenkonferenz zur Handwerksförderung vom Oktober 1992 und dem BMZ-Arbeitspapier „Handwerk und Kleinunternehmen als gesellschaftliche Kraft und wirtschaftlicher Faktor in der Dritten Welt" vom Juli 1994 die Strategie der Förderung von Handwerk und informellem Sektor teilweise neu bestimmt. Danach ist der Staat in erster Linie als Verantwortlicher für die Rahmenbedingungen und den Abbau von Diskriminierungen von Handwerk und informellem Sektor angesprochen. Er wird jedoch nicht mehr als geeigneter Träger im institutionellen Sinne angesehen; die Kooperation mit der Privatwirtschaft selbst (über deren formelle und informelle Interessenvertretungen und Selbstverwaltungsorgane) sowie die institutionelle Stärkung marktwirtschaftlicher Strukturen stehen im Mittelpunkt. Organisationsgrad und Organisationsfähigkeit von Unternehmern, auch im Informellem Sektor, stellen damit wichtige Ansatzpunkte für die künftige Förderstrategie dar.
- Darüber hinaus hat sich neuer, zusätzlicher Förderbedarf im Zuge der marktwirtschaftlichen Reformen in Entwicklungsländern des Südens wie auch den Transformationsländern des Ostens mit der Privatisierung von Staatsunternehmen ergeben. Sowohl die eigenen Erfahrungen in Ostdeutschland wie auch internationale Erfahrungen haben gelehrt, daß sich Privatisierungsprogramme nicht auf den Eigentumstransfer von ehemals staatlichen Unternehmen beschränken dürfen. Sie bedürfen vielmehr umfangreicher und zeitlich abgestimmter marktwirtschaftlicher Reformmaßnahmen und müssen in eine Strategie der Privatwirtschaftsentwicklung eingebettet sein, damit sich die Vorteile der Privatisierung in Form von Effizienzsteigerungen, mehr Wettbewerb und Belebung der wirtschaftlichen Aktivität auch einstellen. Die Unterstützung der Bundesregierung erstreckt sich daher zum einen auf den Aufbau und die Stärkung von Privatisierungsbehörden und Maßnahmen auf der Unternehmensebene (z. B. Bewertungsstudien). Entsprechende Projekte befinden sich z. Zt. in Ägypten, Sambia sowie in Albanien, Georgien, Rumänien und Usbekistan in der Durchführung. Zum anderen werden auch in einer Reihe weiterer Länder – in enger Abstimmung mit der Weltbank und anderen Gebern – Maßnahmen im privatisierungsrelevanten Umfeld, z. B. der Beratung bei der Wirtschaftsgesetzgebung, den makroökonomischen Rahmenbedingungen und der Schaffung unternehmensrelevanter Institutionen unterstützt. Eine wichtige Rolle spielen auch die Stärkung der Finanzierungsmöglichkeiten über Risikokapitalfonds und FZ-Kreditlinien sowie die soziale Abfederung der im Zuge von Privatisierungen erfolgenden Personalentlassungen in Form von Kompensationsmaßnahmen und Schaffung anderweitiger Beschäftigungsmöglichkeiten.

3.4.4 Gesundheit, AIDS und Bevölkerungspolitik

Der Schwerpunkt der gesundheitspolitischen Zusammenarbeit lag auch im Jahre 1994 beim Ausbau der medizinischen Infrastruktur, und zwar vor allem in der Verbesserung der primären Gesundheitsversorgung in ländlichen Gebieten. In diesem Zusammenhang wurden auch Bau und Ausstattung von Distriktkrankenhäusern gefördert. Diese Krankenhäuser erbringen Dienstleistungen für die primäre Gesundheitsversorgung wie z. B. fachliche Überwachung, stationäre Patientenversorgung etc. Weitere wichtige Maßnahmen waren Vorhaben zur Prävention und

Kontrolle tropischer Massenkrankheiten sowie die Aus- und Fortbildung von medizinischen Fach- und Hilfskräften. In Trinkwasser- und Abwasserprojekten wurden weiterhin Elemente der Gesundheits- und Hygieneberatung einbezogen. Dies soll dazu beitragen, in den Entwicklungsländern die große Zahl der durch verunreinigtes Wasser verursachten Krankheiten einzudämmen.

Die Bundesregierung hat im September 1994 ein Sektorkonzept „Gesundheit" verabschiedet, das Schwerpunkte und einzelne Förderbereiche im Gesundheitsbereich darstellt und ergänzende Verbindungen mit anderen Förderbereichen aufzeigt, die für die angestrebte Verbesserung der Gesundheit relevant sind.

Ein weiterer Schwerpunkt war die Prävention und Kontrolle von HIV/AIDS, sowohl durch bilaterale als auch durch multilaterale Maßnahmen. Die besorgniserregende weitere Zunahme von HIV-Infektionen und AIDS sowie die damit verbundenen negativen Folgen für die wirtschaftliche und soziale Stabilität und Entwicklung der Gesellschaft in den Entwicklungsländern haben die globale Herausforderung zur Bekämpfung von AIDS noch erhöht. Die Bundesregierung hat die Gefahren, die von AIDS für die Entwicklungsländer ausgehen, frühzeitig erkannt. Sie begann bereits 1986 im Rahmen ihrer EZ mit der Förderung von Projekten zur AIDS-Bekämpfung und gehörte damit zu den ersten Gebern auf diesem Gebiet. Sie hat von 1986 bis 1994 für bilaterale Maßnahmen (einschließlich Zuschüsse an NRO) 158 Mio. DM und für multilaterale Vorhaben (Sonderprogramm der WHO) 19 Mio. DM, insgesamt also 177 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Hinzu kommen rund 54 Mio. DM deutscher Anteil am AIDS-Programm der EU.

Mit den von der Bundesrepublik geförderten Maßnahmen werden die Entwicklungsländer bei ihren Anstrengungen unterstützt, die Ausbreitung von HIV-Infektionen und AIDS zu verlangsamen und die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der HIV/AIDS-Pandemie für die Betroffenen zu vermindern.

Schwerpunkt der von Deutschland unterstützten Vorhaben sind die *AIDS-Prävention* und Bemühungen, die *Ausbreitung der Krankheit einzudämmen.* Zu diesem Zweck werden u. a. Blutbanken und Krankenhäuser mit Labors ausgestattet, Testlabors eingerichtet, die Hygiene in Krankenhäusern und Gesundheitsstationen verbessert, Personal der Gesundheitsdienste aus- und fortgebildet, sowie Aufklärungskampagnen/Sexualerziehung unterstützt.

Regionaler Schwerpunkt der bilateralen deutschen Maßnahmen sind Länder in Afrika südlich der Sahara. Daneben werden Projekte in besonders betroffenen Ländern Asiens und in der Karibik gefördert.

Die Bundesregierung hat am X. Internationalen AIDS-Kongreß in Yokohama/Japan im August 1994 teilgenommen. Am „AIDS-Gipfel" am 1. Dezember 1994 in Paris hat der Bundesminister für Gesundheit persönlich mitgewirkt. Im deutschen Engagement bei der AIDS-Bekämpfung in EL unterstützt die Bundesregierung eine enge Abstimmung von Strategien und Maßnahmen auf internationaler Ebene, u. a. durch aktive Mitarbeit bei der Vorbereitung des Joint United Nations Programme on AIDS (UNAIDS).

Auch der Förderung bevölkerungspolitisch wirksamer Maßnahmen ihrer Partnerländer mißt die Bundesregierung in ihrer Entwicklungszusammenarbeit großen Stellenwert bei. Sie hat dies u. a. durch ihre aktive Unterstützung der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung 1994 (ICPD) zum Ausdruck gebracht (vgl. Abschnitt I.3.2.8). Durch die Förderung bevölkerungspolitisch wirksamer Maßnahmen in der EZ soll ein Beitrag zur unmittelbaren Verbesserung der Lebenssituation der Menschen geleistet werden, sowie mittel- bis langfristig zur Anpassung von Bevölkerungsentwicklung und wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung.

Grundlage für die Gestaltung der Zusammenarbeit mit bilateralen Partnern und mit internationalen Organisationen bildet das BMZ-Förderkonzept zur Bevölkerungspolitik und Familienplanung von 1991. Ausgehend von der Wechselwirkung zwischen Bevölkerungswachstum und Entwicklung sollen in einem dualen Ansatz die Angebote an Leistungen der Familienplanung erweitert und die wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen der Bevölkerung verbessert werden. Besonders bewährt hat sich die Verbindung von Familienplanungsmaßnahmen mit Vorhaben des Gesundheitswesens, weil auf diese Weise eine medizinische Beratung und Betreuung gewährleistet werden kann. Bevölkerungspolitische Maßnahmen werden als Bestandteil umfassender entwicklungspolitischer Strategien zur Bekämpfung von Armut durchgeführt, insbesondere in den Bereichen Gesundheit (vor allem AIDS), Bildung und unter besonderer Berücksichtigung der Förderung von Frauen. Wichtigster Grundsatz der bevölkerungspolitischen Zusammenarbeit ist die Wahrung der Freiwilligkeit und der Ausschluß von Zwangsmaßnahmen. Die Ergebnisse der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung und die dort vereinbarten Ziele und Aktionen bestätigen den integrierten Ansatz der Bundesregierung im Bevölkerungsbereich.

Im Berichtszeitraum konnte der Umfang der bi- und multilateralen Zusammenarbeit im Bevölkerungsbereich gesteigert werden. Bilateral konnte insbesondere die Zusammenarbeit mit Staaten in Afrika südlich der Sahara erweitert werden, welches sich als neuer regionaler Schwerpunkt herausgebildet hat. Wichtigste Partner in der multilateralen Zusammenarbeit sind der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) und die Internationale Föderation für geplante Elternschaft (IPPF). 1994 wurden für bevölkerungspolitische Maßnahmen i. e. S., vornehmlich Familienplanung, rund 167 Mio. DM bereitgestellt (etwa zwei Drittel bilateral und ein Drittel multilateral) und weitere rund 200 Mio. DM für bevölkerungsrelevante Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, AIDS, Bildung und Frauenförderung.

Die wichtigste Herausforderung liegt nun in der Unterstützung der Umsetzung der Ergebnisse der ICPD auf allen Ebenen. Hierfür wurden in internationalen Gremien und Institutionen, insbesondere im Rahmen

der Vereinten Nationen, bereits erste Initiativen ergriffen. Desweiteren wurde von 1994 auf 1995 der Planungsansatz für den Bevölkerungsbereich um rund 100 Mio. DM auf 450 Mio. DM angehoben. Hiervon sind ca. 200 Mio. DM für bevölkerungspolitische Maßnahmen i. e. S., vornehmlich Familienplanung, vorgesehen und ca. 250 Mio. DM für bevölkerungsrelevante Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, AIDS, Bildung und Frauenförderung. Die Bundesregierung hat auf der ICPD ihre Absicht angekündigt, für den Bevölkerungsbereich i. w. S. über die nächsten 7 Jahren rund 3 Mrd. DM zur Verfügung zu stellen (vorbehaltlich parlamentarischer Zustimmung).

3.4.5 Strukturanpassung

Die Verschuldungsprobleme vieler Entwicklungsländer sind nicht allein, aber vor allem auch die Folge gravierender Mängel in ihrer Wirtschaftspolitik, die zu außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten und Kapitalflucht geführt haben. Diese Mängel reichen zum Teil weit in die Vergangenheit zurück und sind oft die Konsequenz der Überbetonung der Rolle des Staates im Entwicklungsprozeß, der Abschottung vom Weltmarkt und hoher Inflation als Folge von Geldschöpfungen der Zentralbank, mit denen Haushaltsdefizite finanziert wurden. International besteht daher Konsens, daß zur Bewältigung von Schuldenproblemen nicht nur Umschuldungen und andere Schuldenerleichterungen, sondern neben förderlichen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen (offene Märkte, inflationsfreies Wachstum, niedrige Zinsen) auch eine wachstumsorientierte Anpassungspolitik in den Schuldnerländern gehören. Wirtschafts- und strukturpolitische Reformen werden von dem Schuldnerland in Zusammenarbeit mit dem IWF und der Weltbank ausgearbeitet.

Die IWF-/Weltbank-Anpassungsprogramme weisen zwei Hauptelemente auf: einerseits die kurzfristige makroökonomische Stabilisierung mit dem Ziel, außenwirtschaftliche Ungleichgewichte zu beheben, andererseits die Komponente der Strukturreformen zur Steigerung der Effizienz der Volkswirtschaft. Die wichtigsten Ansatzpunkte dafür sind:

- Reduzierung des öffentlichen Haushaltsdefizits über eine Begrenzung der Ausgaben und Verbreiterung der Einnahmenbasis,
- Begrenzung des Geldmengenwachstums,
- Herbeiführung realistischer Wechselkurse, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen,
- angebotspolitische Reformen (einschließlich Liberalisierung des Außenhandels und des Preissystems),
- Mobilisierung inländischer Ersparnis,
- Effizienzsteigerung der öffentlichen Ausgaben,
- institutionelle Reformen zur Stärkung der öffentlichen Verwaltung.

Die Erfahrung mit den ersten Strukturanpassungsprogrammen hat zum einen gezeigt, daß – im Sinne „Guter Regierungsführung" – der Abbau des öffentlichen Haushaltsdefizits sozialverträglich gestaltet werden muß und keinesfalls einseitig zu Lasten der ärmeren Bevölkerungsschichten gehen darf. Zum anderen ist es von zentraler Bedeutung, daß die Regierung des Landes, aber auch die am wirtschaftlichen Prozeß Beteiligten von der Notwendigkeit des Reformprogramms überzeugt sind und an seiner Umsetzung mitwirken, wenn ein langfristiger Erfolg solcher Programme sichergestellt sein soll.

Die Diskussion über Strukturanpassung und die Strukturanpassungsprogramme selbst ist im Laufe der Zeit „realistischer" geworden und berücksichtigen heute mehr als früher die spezifischen Umstände in den jeweiligen Entwicklungsländern. Dies gilt insbesondere für die afrikanischen Länder, in denen Strukturanpassungsprozesse langfristiger angelegt werden müssen. Trotz der auch von vielen Kritikern hervorgehobenen Schwierigkeiten in vielen afrikanischen Ländern hat sich gezeigt, daß die Staaten, die Strukturanpassungsprogramme konsequent durchgeführt haben, wirtschaftlich besser dastehen, als die Länder, die notwendige Reformprozesse nicht oder nur in unzureichendem Maße durchgeführt haben. Aus der Sicht der Bundesregierung gibt es zur Fortsetzung der Strukturanpassungsprogramme keine vernünftige Alternative.

3.4.6 Frauenförderung

Das internationale Jahr der Frau (1975) und die Weltfrauenkonferenzen der Vereinten Nationen 1975, 1980 und 1985 haben wesentlich dazu beigetragen, daß das Thema Frauen und deren Förderung einen festen Platz auf der internationalen politischen Tagesordnung bekommen hat. Erklärtes Ziel der Förderung von Frauen ist es, ihre gleichberechtigte Teilhabe an Politik, Wirtschaft, sozialer und kultureller Entwicklung sowie am Nutzen des gesellschaftlichen Fortschritts zu erreichen. Auf der 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985 sind die Strategien für die Zukunft unter den Zielen „Gleichberechtigung, Entwicklung und Frieden" im Konsens verabschiedet worden. Die Erreichung dieser Ziele soll auf der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking überprüft und eine Aktionsplattform für weitere Maßnahmen verabschiedet werden. Die Bundesregierung war maßgeblich daran beteiligt, daß auf der 50. Tagung der VN-Menschenrechtskommission (1994) eine Sonderberichterstatterin der Menschenrechtskommission zu „Gewalt gegen Frauen" eingesetzt wurde.

Diese internationalen Konferenzen und deren Strategien bestimmen auch die Politik der Bundesregierung. So hat die Bundesregierung in ihren „Grundlinien der Entwicklungspolitik" (1986) die Förderung von Frauen zu einem fachlichen Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit erklärt. Zur Ausgestaltung und Umsetzung hat die Bundesregierung 1988 eine „Konzeption für die Förderung von Frauen in EL" beschlossen, die für die bilaterale staatliche Zusammenarbeit verbindlich ist. Danach sind die Interessen, Fähigkeiten und Bedürfnisse von Frauen in die Planung und Durchführung aller Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit einzubeziehen; zumindest sollen nachteilige Auswirkungen von Vorhaben auf Frauen vermieden, vorgefundene Be-

nachteilungen durch gezielte Fördermaßnahmen abgebaut werden.

In ihren „Kriterien der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit" hat die Bundesregierung Maßstäbe festgelegt, an denen sie das Verhalten einer Regierung allen ihren Bürgern gegenüber mißt: insbesondere die Einhaltung der Menschenrechte, die Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen und Rechtssicherheit. Diese Maßstäbe gelten für Frauen und Männer gleichermaßen und sind regelmäßiger Bestandteil des politischen Dialogs. Armutsbekämpfung, die Förderung von Bildung sowie der Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen sind Schwerpunkte der Entwicklungspolitik der Bundesregierung für die 90iger Jahre. Frauen, die zu den am meisten benachteiligten Bevölkerungsgruppen gehören, haben insbesondere bei der Armutsbekämpfung eine Schlüsselrolle (ca. 60% der Armen sind Frauen). Sie werden entsprechend der Aufgabenverteilung zwischen Frauen und Männern überall dort besonders gefördert, wo das (wirtschaftliche) Überleben der Familien von ihnen abhängt.

Die Integration von Frauen in die gesamte Entwicklungszusammenarbeit ist eine Querschnittsaufgabe, die ihre gleichberechtigte Teilhabe an Planung, Durchführung, Kontrolle und Evaluierung aller Vorhaben sowie an deren Nutzen sicherstellen soll.

Die Berücksichtigung und Förderung von Frauen bezieht sich auf ihre Doppelfunktion sowohl als Mutter und Hausfrau wie auch als Produzentin von Waren und Dienstleistungen, in traditionellen wie in modernen Sektoren. Für alle Bereiche – einschließlich Berufs- und Hochschulbildung – gilt, daß die Frauen in EL stärker als bisher selbst bestimmen sollen, wo eine Förderung entsprechend ihren Bedürfnissen und ihrem sozio-kulturellem Selbstverständnis ansetzen soll, d. h. Frauen sind eine eigenständige Zielgruppe, die durch geschlechtsdifferenzierende Analysen definiert werden muß und durch Partizipationsprozesse Ziele und Inhalte eines jeden Kooperationsvorhabens mitbestimmen kann und soll. Frauen sind aktiv Handelnde und selbst Akteure im Entwicklungsprozeß und werden als solche gefördert und nicht als schwaches Geschlecht betrachtet, dem man irgendwie helfen muß.

Zur Durchsetzung dieses Förderansatzes der Bundesregierung wurde 1990 ein administratives Kontrollinstrumentarium geschaffen, die „Kategorien zur Einordnung von Vorhaben nach ihren Auswirkungen auf Frauen". Diese sog. F-Kategorien wurden 1992 überarbeitet und sind während des gesamten Projektzyklus anzuwenden.

Seit dem 1. Januar 1993 erhält das Referat für Frauen-, Familien- und Jugendfragen alle Projektdokumente für die Durchführung von Vorhaben der staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit. Es kann nach einer Plausibilitätsprüfung in die Projektgestaltung eingreifen, wo immer es das für nötig hält. Diese weitgehende Mitwirkungsmöglichkeit ist bisher unter den Gebern einzigartig. Ein vom BMZ in Auftrag gegebenes Forschungsvorhaben (erschienen Dez. 1994) ergab, daß für Frauenfragen zuständige Referate anderer Geber lediglich eine „beratende" Stimme haben.

Die tägliche Arbeit des Referates zeigt, daß in den letzten zwei Jahren Fortschritte in bezug auf die gleichberechtigte Einbeziehung von Frauen in die Planung der Projekte und Programme der Bundesregierung erzielt wurden. In der tatsächlichen Umsetzung sind aber noch wesentliche Verbesserungen möglich und nötig; hierauf wird das Referat sich künftig besonders konzentrieren. Die volle Integration der Frauenförderung in die Arbeit aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMZ und der Vorfeldorganisationen sollte in der Zukunft die Aufhebung dieser Überwachungsfunktion des Frauenreferates zur Folge haben.

3.4.7 Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung

Ernährungssicherung aus eigener Kraft ist für die Bundesregierung ein vorrangiges Ziel der Entwicklungspolitik. Der regionale Schwerpunkt der Maßnahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit liegt in Afrika. Dabei kann es auch in diesem Bereich nur darum gehen, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Vorhaben zur standortgerechten und nachhaltigen Steigerung der Produktion für den heimischen Konsum sowie, in geeigneten Fällen, für den Export in Industrie- und Nachbarländer, aber auch Maßnahmen zur Schaffung von Kaufkraft haben dabei hohe Priorität.

Voraussetzungen für den Erfolg von Förderungsmaßnahmen zur Ernährungssicherung aus eigener Kraft bilden auf seiten der Regierung des Partnerlandes u. a. eine Markt- und Preispolitik, die Anreize zur Steigerung der Agrarproduktion schafft, gesicherte Bodenbesitzverhältnisse bzw. langfristige Landnutzungsrechte für die Bauern, sowie eine aktive Bevölkerungspolitik, die zum Ziel hat, den Bevölkerungsdruck auf die knappen Ressourcen zu mildern.

Die Bundesregierung setzt sich international dafür ein, auch die Nahrungsmittelhilfe in diesen Kontext einzuordnen. Ernährungssicherungsprogramme und Maßnahmen der Nahrungsmittelhilfe stellen wichtige Aktivitäten zur Problemlösung in strukturellen und akuten Defizitsituationen dar. Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes können durch solche Programme, aber auch durch „cash for work"-Programme ergänzt bzw. flankiert werden. Wichtig ist eine engere Einbindung der Nahrungsmittelhilfeprogramme in die jeweilige Agrarpolitik einschließlich der Getreidemarktpolitik, wobei auch der koordinierte Einsatz von Nahrungsmittelhilfe in Strukturanpassungsprogrammen für einzelne Entwicklungsländer in Betracht zu ziehen ist.

Aufkäufe, insbesondere von Getreide und anderen lagerfähigen Grundnahrungsmitteln in Entwicklungsländern mit überdurchschnittlich guten Ernten tragen den traditionellen Ernähungsgewohnheiten der Begünstigten in der Regel besser Rechnung als auf dem EU-Markt bereitgestellte Nahrungsmittel und erhalten darüber hinaus die Produktionsanreize in temporären Überschußregionen der Entwicklungs-

länder. Diese Politik wird auch durch die EU-Resolution zur Ernährungssicherheit vom Dezember 1994 und das internationale Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommen von 1995 ausdrücklich gefördert.

Für die Ernährungssicherung in den Entwicklungsländern spielen kleinbäuerliche Familienbetriebe eine herausragende Rolle. So erzeugen sie ca. 85% der landwirtschaftlichen Produktion. Vor allem in vielen Ländern Afrikas südlich der Sahara, die in besonderem Maße von Ernährungsunsicherheit betroffen sind, räumt die Bundesregierung deshalb der Förderung derartiger Betriebe einen hohen Stellenwert ein. Im Vordergrund der Fördermaßnahmen steht dabei die Entwicklung von angepaßten, ressourcenschonenden Produktionsverfahren, die den Nahrungsbedarf der wachsenden Bevölkerung decken und gleichzeitig die Produktionsgrundlagen Land und Wasser erhalten. Dem besseren Zugang der Kleinbauern und -bäuerinnen zu Produktionsmitteln wie z. B. verbesserten und ertragssicheren Sorten, Pflanz- und Saatgut, Krediten sowie der Unterstützung der Vermarktung kommen daher besondere Bedeutung zu. Die Einbeziehung der Zielgruppen in Planung und Durchführung von Vorhaben im ländlichen Bereich, wie sie in der bilateralen wirtschaftlichen Zusammenarbeit der Bundesregierung gefördert wird, legt einen wichtigen Grundstein für eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume. Die aktive Partizipation von Frauen, die eine wichtige Rolle spielen bei der Bodenverarbeitung und im Anbau, der Ernte, der Verarbeitung und insbesondere der Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte, wird dabei ausdrücklich berücksichtigt.

Für die Sicherung der künftigen Welternährung und den gleichzeitigen Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen bei anhaltend wachsender Bevölkerung leistet die internationale Agrarforschung wichtige Beiträge. Diese fördert die Bundesregierung durch die CGIAR (Consultative Group on International Agricultural Research). Seit 1972 wurden Mittel in Höhe von nahezu 500 Mio. DM bereitgestellt.

In ihrer Förderpolitik für internationale Agrarforschung wird die Bundesregierung durch die „Arbeitsgemeinschaft Tropische und Subtropische Agrarforschung" e.V. (ATSAF) beraten, die von BMZ und BML getragen wird. In den letzten Jahren hat sich die internationale Agrarforschung zusätzlich zu der Verbesserung lokaler Nahrungskulturen auch den Problemen der Erhaltung natürlicher Ressourcen gewidmet. Schwerpunkte sind dabei die Entwicklung nachhaltiger, umweltgerechter Produktionsmethoden als Alternative zu der immer noch weit verbreiteten Brandrodung, ferner die Entwicklung biologischer Pflanzenschutzmethoden, um die Verwendung chemischer Pflanzenschutzmittel einzuschränken, sowie Maßnahmen zum Schutz und Erhalt der genetischen Artenvielfalt.

Die Ernährungsprobleme der Dritten Welt können jedoch nicht nur aus landwirtschaftlicher Sicht betrachtet werden, sondern müssen im Zusammenhang mit der gesamten Entwicklungsproblematik gesehen werden. Die vielschichtige Verknüpfung von niedriger Produktivität und niedrigem Einkommen, ungünstigen Produktionsbedingungen, Defiziten bei der Erfüllung der Grundbedürfnisse, entwicklungshemmenden Verhaltensmustern sowie ungünstigen institutionellen und politischen Rahmenbedingungen bedeutet in ihrer Gesamtheit Unterentwicklung. Institutionelle Faktoren wie Landbesitz und Pachtsysteme oder Denk- und Verhaltensweisen können deshalb ebenso bestimmend für Hunger und Unterernährung sein, wie Mangel an Kaufkraft oder eine zu niedrige Nahrungsmittelproduktion. Diese Vielschichtigkeit verlangt, daß Problemlösungen in verschiedene Richtungen gesucht und Maßnahmen in der Regel auf unterschiedlichen Ebenen durchgeführt werden.

Neben der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion bedarf es daher der Schaffung von Kaufkraft sowie der umfassenden Entwicklung ländlicher Räume zur Verbesserung der Lebensbedingungen der dort lebenden Menschen. Dabei sind die Förderungen außerlandwirtschaftlicher Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die Verbesserung der sozio-ökonomischen Infrastruktur wichtige Ansatzpunkte.

3.4.8 Verbesserung der Energieversorgung

In den Entwicklungsländern führen Bevölkerungsentwicklung und Wirtschaftswachstum in Zukunft zu beträchtlichen Steigerungen der Energienachfrage.

90% des Bevölkerungswachtums entfallen auf die Entwicklungsländer, jährlich wächst die Bevölkerung dort um rd. 90 Mio. Menschen. Allein dadurch wird – bei Unterstellung des heutigen Pro-Kopf-Verbrauchs – bis zum Jahre 2020 rd. 65% mehr Energie nachgefragt.

Damit ist allerdings nur ein Teil der Energieprobleme in Entwicklungsländern erfaßt. Noch heute wird die Mehrzahl der dort lebenden Menschen von der kommerziellen Energieversorgung nicht erreicht. Rund 2,8 Mrd. Menschen, das sind 55% der Weltbevölkerung, sind nicht an eine zentrale Energieversorgung angebunden und weitgehend auf Biomasse – vor allem Holz und Holzkohle – als Energiequelle angewiesen. Der Holzbedarf wächst daher mit etwa der gleichen Rate wie die Bevölkerung.

Auch im modernen Sektor hat die Verstädterung und Industrialisierung der Entwicklungsländer zusammen mit einem starken Anwachsen des Verkehrs zu einer raschen Verbrauchszunahme geführt. Der Mangel an Strom und Treibstoffen beeinträchtigt die Industrieproduktion, den Verkehr, die öffentliche Versorgung und die private Lebensführung. Kommerzielle Energieträger wie Kohle, Erdöl und Erdgas werden auch in Zukunft zur Deckung der Bedarfslücke notwendig sein.

Daraus ergeben sich für die Energieversorgung in der Dritten Welt folgende Aufgaben:

- die Bereitstellung von Energie für einen sich selbst tragenden Entwicklungsprozeß (Modernisierung von Landwirtschaft und Gewerbe, Schaffung von Infrastruktur, Industrialisierung);
- Abbau der Abhängigkeit von importierten Energieträgern durch strukturelle Anpassungen im Energiesektor und Energiesparmaßnahmen;

- die ausreichende Versorgung mit Energie für die städtischen Ballungszentren;
- die Verbreitung des Energieangebots im ländlichen Raum (vor allem zur Deckung von Grundbedürfnissen wie Kochen und Heizen).

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit der Bundesregierung strebt einen Prozeß wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Wandels an, der einen hohen Grad an Energieversorgung unter Berücksichtigung der langfristigen ökologischen Tragfähigkeit erreicht. Die Umsetzung erfordert genaue Kenntnisse der Ökosysteme und hat je nach Standort unterschiedliche Ausprägungen. Bei allen Maßnahmen sind Umwelt- und Ressourcenschutz vorrangige Förderkriterien. Ansätze hierzu bieten sich insbesondere durch:

- die Verwendung möglichst schadstoffarmer Energieträger,
- den Einsatz umweltschonender Technologien,
- ressourcenschonende Erzeugung, Verteilung und Nutzung von Energie,
- intensive Nutzung erneuerbarer Energien (wie Wind, Sonne, Kleinwasserkraft).

Dabei kommt in allen Bereichen einer angemessenen, d. h. die Kosten deckenden und die Umweltauswirkungen berücksichtigenden Energiepolitik eine Schlüsselrolle zu.

Die Bundesregierung versucht im Rahmen ihrer Einflußmöglichkeiten bei den multilateralen Finanzierungsinstitutionen (insbesondere Weltbank, Regionalbanken), diese Strategien international durchzusetzen und damit einer umweltverträglicheren und effizienteren Energiepolitik den Weg zu bereiten.

Für den Sektor Energie wurden im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 1994 DM 368,3 Mio. zugesagt.

3.4.9 Rauschgiftbekämpfung

Die Rauschgiftproblematik hat sich aufgrund der nach wie vor hohen Zahl von Drogentoten, der weltweit sich verschärfenden Korrumpierung staatlicher Institutionen und der Infiltration von Gewinnen aus der illegalen Drogenwirtschaft in die legalen Wirtschaftskreisläufe zu einer globalen Herausforderung entwickelt. Nach Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gibt es weltweit etwa 50 Mio. Drogenabhängige, der Wert der jährlich konsumierten Drogen wird mit 500 Mrd. US-$ angegeben.

Die Hauptanbauflächen liegen im Falle des Kokastrauches im andinen Bereich Lateinamerikas. Während Peru mit 200 000 bis 300 000 ha und Bolivien mit 70 000 ha als die klassischen Kokaanbauländer gelten, ist die „traditionelle" Rolle Kolumbiens eher im Bereich der Weiterverarbeitung und des Kokainhandels zu sehen. Mohn wird in Lateinamerika in Mexiko, Guatemala und in steigendem Maße in Kolumbien angebaut.

Im asiatischen Raum wird vor allem in zwei Regionen – dem „Goldenen Dreieck" (Thailand, Myanmar, Laos) und dem „Goldenen Halbmond" (Afghanistan, Pakistan, Iran, südliche GUS-Länder) – Mohn zur illegalen Herstellung von Opium und Heroin angebaut.

Zwar fließt von den beachtlichen weltweiten Umsätzen aus dem Drogengeschäft nur ein geringer Teil in die Erzeugerländer zurück, doch haben diese Drogengelder langfristige Schäden und strukturelle Verzerrungen zur Folge. Drogeneinnahmen werden in der Regel nicht investiv und damit produktionsfördernd eingesetzt. Der größte Teil des Kapitalrückflusses aus dem Drogengeschäft wird für den Konsum importierter Luxusgüter oder für den Erwerb von Ländereien und Immobilien verwandt. Drogendevisen verzerren die Wechselkurse, führen zu einer starken Überbewertung der Landeswährung und beeinträchtigen so legale Exporte. Die Drogeneinnahmen täuschen eine funktionierende Wirtschaft vor, weshalb notwendige Strukturanpassungen und Investitionen zur Modernisierung der Wirtschaft unterbleiben. Durch die Dynamik des Drogengeschäftes erfolgen Preisschübe (z. B. Nahrungsmittel, Viehpreise, Pachtzins für Weide und Ackerland, Futtermittel), unter denen besonders jene Bevölkerungsgruppen zu leiden haben, die nicht in das Drogengeschäft involviert sind.

Hinzu kommt zunehmend ein neues Problemfeld: steigender Drogenkonsum in den Erzeugerländern. Bis vor wenigen Jahren wurde dieses Problem – die Drogenabhängigkeit – vor allem in Industrieländern lokalisiert. Es wurde unterschieden zwischen den Entwicklungsländern als klassische Anbauregionen, und den Industrieländern als Konsumzentren. Diese klassische „Arbeitsteilung" läßt sich angesichts des Ausmaßes an Drogenkonsum in den Erzeugerländern nicht mehr aufrechterhalten. Aus den asiatischen Produktionsländern – vor allem aus Pakistan – wird von mehreren Millionen Opiumkonsumenten berichtet. In Pakistan beispielsweise wird offiziell von drei Millonen Drogenkonsumenten ausgegangen. Auch in Lateinamerika wird in steigendem Maße Kokain in den billigeren, aber gesundheitlich weitaus gefährlicheren Formen „Crack" und „Basuco" konsumiert. Vor allem in den Armutsvierteln der riesigen Metropolen der Entwicklungsländer breitet sich die Drogenszene rasant aus.

Ein weiteres Problem stellt die Drogenkriminalität in den Erzeugerländern dar. Das Drogengeschäft ist aufgrund seiner Illegalität ein Nährboden für organisierte Kriminalität, die zur Herausbildung von kartell- und mafiaähnlichen Organisationen führt. Kriminalität, Gewalt, Terror und Korruption stören den sozialen Frieden und zerrütten die sozialen Strukturen. In Kolumbien wurden allein im Jahr 1990 24 000 Menschen Opfer von Terroraktionen der Drogenkartelle. Damit ist Mord die häufigste Todesursache unter Männern in Kolumbien. Neben der offenen Kriminalität und dem täglich sichtbaren Terror behindert das illegale Drogengeschäft das Funktionieren staatlicher Institutionen. Die Mafia infiltriert und korrumpiert entprechende, aus ihrer Sicht strategisch wichtige Instanzen. In Ländern mit bestehenden Untergrundbewegungen blüht die Drogenwirtschaft ganz besonders.

Eine erfolgversprechende Antidrogenpolitik muß gleichzeitig auf verschiedenen Handlungsebenen national und international ansetzen:

- beim Drogenanbau bzw. Angebot,
- im Bereich der Verarbeitung (z. B. Drogenlabors) und des Handels (Schmuggel, Geldwäsche),
- sowie im Konsum- bzw. Nachfragebereich.

Während im letztgenannten Bereich durch präventive und therapeutische Maßnahmen in den Konsumländern (und damit vornehmlich in Industrieländern) nach Lösungsansätzen gesucht werden muß, ist der Handel und die Weiterverarbeitung auf internationaler Ebene mit polizeilichen und juristischen Maßnahmen zu bekämpfen. Die Entwicklungszusammenarbeit mit ihrem vielseitigen Instrumentarium und ihrer langjährigen Erfahrung in den entsprechenden Ländern ist vor allem auf der Ebene der Eindämmung des Drogenanbaus gefordert.

In der Regel sind es wirtschaftliche Not, Armut und teilweise unmenschliche Lebensbedingungen, welche die Bauern in Asien und Lateinamerika dazu veranlassen, Drogenpflanzen anzubauen. In den meisten Fällen leben die Bauern in abgelegenen, schwer zugänglichen Regionen mit schlechten Böden und ungünstigen natürlichen Produktionsbedingungen. Neben dem Anbau der relativ anspruchslosen Drogenpflanzen bleibt kaum eine andere Alternative zur Sicherung des wirtschaftlichen Überlebens der Familien, vor allem, weil der Marktzugang für legale Produkte sehr schwierig und mit hohen Transportkosten belastet und oft – gerade bei verderblichen Produkten – unmöglich ist. Hier muß die Entwicklungspolitik ansetzen. Im Rahmen von Programmen zur ländlichen Entwicklung wird versucht, für die Produzenten von Drogenpflanzen alternative und legale Einkommensmöglichkeiten zu schaffen. Dieses international als Alternative Entwicklung bekanntgewordene Konzept zielt auf eine Beseitigung der wirtschaftlichen und sozialen Ursachen des illegalen Rauschgiftpflanzenanbaus in den weitgehend unerschlossenen Regionen ab. Bei der Einführung alternativer Feldfrüchte zur Diversifikation der Produktion bzw. bei der Verbesserung der Produktionsverfahren traditioneller Kulturen sind flankierende Maßnahmen zur Stärkung der Infrastruktur und des Vermarktungswesens unabdingbar, um die Regionen an reguläre Bezugs- und Absatzmärkte anzuschließen. Begleitend – zur Erhöhung der allgemeinen Lebensqualität – wird versucht, auch die soziale Infrastruktur durch den Bau und Erhalt von Schulen und medizinischer Versorgungeinrichtungen zu verbessern. Die Zusagen der Bundesregierung für drogenrelevante Maßnahmen erreichten im Zeitraum von 1989 bis 1994 ein Finanzvolumen von 370 Mio. DM.

Dieser Beitrag der Entwicklungszusammenarbeit ist wichtig und für eine erfolgreiche Antidrogenpolitik unverzichtbar. Parallel hierzu leistet die Entwicklungspolitik Beiträge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen wie z. B. Handelserleichterungen für Produkte aus den entsprechenden Erzeugerländern (EG-Präferenzen für Agrarprodukte), Unterstützung der für die Drogenbekämpfung zuständigen Rechtsinstitutionen durch Verwaltungshilfe sowie Ausbildung und Unterstützung von Präventions- und Aufklärungskampagnen, um dem steigenden Drogenkonsum in unseren Partnerländern zu begegnen.

Neben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit wird im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen das Drogenkontrollprogramm (UNDCP) mit einem jährlichen Beitrag von etwa 5 Mio. DM (teilweise projektgebunden) unterstützt.

Ferner ist die Drogenproblematik ein fester Bestandteil der jährlichen Regierungsverhandlungen mit den relevanten Erzeugerländern. Der Politikdialog zielt darauf ab, die Partnerländer dazu zu bewegen, die politischen Rahmenbedingungen für eine konsistente Drogenbekämpfungspolitik zu schaffen. Ferner werden die Länder zur Beantragung von Anti-Drogenprojekten angeregt.

Darüber hinaus beteiligt sich das BMZ maßgeblich an der Weiterentwicklung und inhaltlichen Ausgestaltung der Konzeption der Alternativen Entwicklung und hat in internationalen Gremien, beispielsweise bei den Vereinten Nationen, bei der Europäischen Union und in der Dublin Group, dem informellen internationalen Abstimmungs- und Koordinierungsgremium der in diesem Bereich engagierten Geberländer, eine Art Vorreiterrolle inne. Durch das Engagement wird der Zusammenhang zwischen Armut und Drogenanbau regelmäßig thematisiert und die Erkenntnis gestärkt, daß die Verringerung des Drogenangebots in den Erzeugerländern durch Beseitigung der wirtschaftlichen und sozialen Ursachen des Rauschgiftpflanzenanbaus ein entscheidender Ansatz zur Begrenzung des Drogenproblems ist. Die Impulse haben dazu geführt, daß dieser Aspekt nun in den entsprechenden internationalen Vereinbarungen zur Rauschgiftbekämpfung verankert ist.

3.4.10 Sozio-kulturelle Aspekte in der Entwicklungszusammenarbeit

Erst allmählich hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß „Entwicklung" ein gesellschaftlich-kultureller Prozeß ist und keineswegs nur eine wirtschaftliche Frage. Auch die unterschiedlichen Wege und Erfolge einzelner Länder mit unterschiedlichen sozio-kulturellen Bedingungen haben die Frage nach den Determinanten der Entwicklung aufgeworfen und die Bedeutung des Dialogs zwischen den Kulturen unterstrichen. In der Enwicklungszusammenarbeit zeigte sich immer mehr, daß sie sich in einem höchst komplexen Aktionsfeld abspielt und nur erfolgreich sein kann, wenn systematisch die Motive, Interessen und Kompetenzen der Zielbevölkerung berücksichtigt werden. Auch wirtschaftlich und technisch gründlich geplante Projekte können ihr Ziel verfehlen, wenn das gesellschaftliche Umfeld nicht einbezogen wird. Dies haben viele Evaluierungen des BMZ insbesondere bzgl.der Nachhaltigkeit der Vorhaben erhärtet.

Die Umsetzung dieser Einsicht in die Praxis der Zusammenarbeit ist angesichts der Vielfalt kultureller Elemente nicht einfach. Die jeweilige vollständige Erfassung aller relevanten Faktoren würde jeden zeitlichen und finanziell vertretbaren Rahmen sprengen. Die Bundesregierung hat daher in ihrem 1992 endgültig verabschiedeten Konzept („Sozio-kulturelle Kriterien für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit – Rahmenkonzept") in pragmatischer Weise drei Schlüsselfaktoren identifiziert, nach denen jeweils die sozio-kulturelle Wertung vorgenommen wird:

- *Legitimität:* Hier wird geprüft, ob die Regierung (oder andere Gruppierungen) bzw.der Projektträger das Vertrauen der Bevölkerung genießen und ob diese die mit einem Projekt oder Programm verbundenen Neuerungen will.
- *Entwicklungsstand:* Auf welchem Stand befindet sich das Land hinsichtlich der gesellschaftlichen Komplexität? Entspricht die Problemlösung eines Projektes dem Können der Zielgruppe?
- *Sozio-kulturelle Heterogenität:* Da die überwiegende Mehrzahl der Entwicklungsländer keine homogene Bevölkerung aufweist, sondern Gruppen, die sich in Ethnie, Sprache und/oder Religion mit unterschiedlichem wirtschaftlichen und politischen Status unterscheiden, wird nach den Auswirkungen der Zusammenarbeit und einzelner Projekte auf die Gesellschaft des Partnerlandes gefragt. Werden vorhandene Ungleichgewichte zwischen Bevölkerungsgruppen verstärkt bzw. möglicherweise neu geschaffen?

Dieses Konzept hat inzwischen auch über die Bundesregierung hinaus Anerkennung gefunden und sich in der Praxis bewährt, wenn auch noch weiterer Umsetzungsbedarf besteht. Entgegen früherer Kritik ist festzuhalten, daß es nicht einer Modernisierungstheorie anhängt, sondern offen für unterschiedliche gesellschaftliche Entwicklungen ist. Die Anwendung des Konzepts liegt vor allem bei den Länderkonzepten, die die Entwicklungsprobleme und -potentiale des Partnerlandes analysieren und die Schwerpunkte der Zusammenarbeit festlegen, sowie bei der Förderung einzelner Vorhaben. Die Länderkonzepte enthalten als Anlage eine sozio-kulturelle Kurzanalyse, die vom Deutschen Übersee-Institut erstellt wird und die Lage des Landes anhand der obigen 3 Schlüsselfaktoren beschreibt. Bei der Projektarbeit spielen die Schlüsselfaktoren vor allem zur Identifizierung und Beurteilung der Zielgruppe (ihrer Vorstellung, Bedürfnisse, Kapazitäten), zur Bewertung der vorgesehenen Maßnahmen (Anpassung an örtliche Verhältnisse), zur Beurteilung des Projektträgers (Kompetenz, Vertrauen bei der Zielgruppe) und bei der Darstellung der beabsichtigten Projektwirkungen eine Rolle.

In diesem Zusammenhang ist auch die Beteiligung von sozio-kulturell vorgebildeten Fachkräften wichtig, damit die richtigen Fragen gestellt und die richtigen Wege eingeschlagen werden. In zwei Pilotvorhaben untersucht die Bundesregierung, wie die soziokulturelle Komponente von Projekten verbessert werden kann. In dem einen sollen sozialwissenschaftlich ausgebildete, vorzugsweise lokale Fachkräfte durch projektbegleitende Beratung bei der Planung und Umsetzung von Vorhaben eine hohe Ausrichtung auf die Lebenswelt der Betroffenen ermöglichen. In einem anderen Vorhaben werden lokale Sozialwissenschaftler in ausgewählten afrikanischen Ländern ausgebildet, um Projekte gezielt in sozialen und kulturellen Fragen zu beraten.

4. Formen, Instrumente und Verfahren der bilateralen Zusammenarbeit

4.1 Allgemeine Aspekte

4.1.1 Verbesserung der Durchführungsstruktur

Die Koalitionsvereinbarung für die 12. Legislaturperiode vom Januar 1990 sah vor, daß im Rahmen der Privatisierungspolitik der Bundesregierung auch die Möglichkeiten einer Privatisierung der beiden entwicklungspolitischen Vorfeldorganisationen GTZ und DEG geprüft werden soll.

Die Bundesregierung gelangte, unterstützt durch ein extern angefertigtes Gutachten, zu der Auffassung, daß eine Privatisierung für beide Gesellschaften nicht in Betracht kommen kann. Da GTZ und DEG wesentliche Instrumente zur Gestaltung und Durchführung der deutschen Entwicklungspolitik sind, hat der Bund weiterhin ein wichtiges Beteiligungsinteresse an diesen Gesellschaften.

In einer zweiten Studie wurde außerdem auf Wunsch des Parlaments untersucht, wie – ausgehend vom Subsidiaritätsprinzip – das Potential der privaten Wirtschaft zur Ausführung der TZ-Projekte optimal genutzt werden kann. Die Studie zeigte Möglichkeiten auf, die Regeln für die Vergabeentscheidung transparenter und überprüfbarer zu gestalten und das Leistungspotential der Consultingwirtschaft gezielt zu fördern. Die GTZ und die Consultingwirtschaft haben ihre Zusammenarbeit zwischenzeitlich vertieft (Vorstandstreffen, Arbeitskreise). Es wurde aber auch bestätigt, daß zur Durchsetzung entwicklungspolitischer Ziele der Bundesregierung die Eigendurchführung von Projekten durch die GTZ erforderlich bleibt.

Des weiteren wurde in der Studie untersucht, wie die Zusammenarbeit der Vorfeldorganisationen, insbesondere zwischen GTZ und KfW, verbessert werden kann. Die Ergebnisse stellten die Zusammenarbeit

zwischen GTZ und KfW vor neue Aufgaben (z. B. abgestimmte Planungen, gemeinsame Prüfungen, Angleichung der Verfahren). Um eine *arbeitsteilige, dauerhafte und gleichberechtigte Zusammenarbeit* zu ermöglichen, haben KfW und GTZ auf der Grundlage der Ergebnisse einer Arbeitsgruppe mit dem BMZ im September 1993 eine über die bisherige Praxis hinausgehende Kooperationsvereinbarung geschlossen.

Die Ergebnisse der Untersuchungen und die beabsichtigten Vorgehensweisen wurden, ebenso wie die Vorfeldoptimierung, in den zuständigen Parlamentsausschüssen beraten, mit der Bundesregierung abgestimmt und gebilligt.

4.1.2 Internationale Diskussion über die Technische Zusammenarbeit

Unbefriedigende Entwicklungserfolge in einigen Staaten, insbesondere in Afrika, eine veränderte weltpolitische Lage, aber auch zunehmende Kritik an den internationalen Geberinstitutionen Weltbank (vgl. Wapenhans-Bericht) und UNDP haben die Wiederaufnahme der Diskussion um die Ausgestaltung der TZ begünstigt. Die erst 1991 vereinbarten DAC Principles for New Orientations in Technical Cooperation hatten die wesentlichen Kritikpunkte bereits vorweggenommen, allerdings keine annähernd vergleichbare Publizität erlangt.

Als wesentliche Kritikpunkte an der TZ werden genannt:

- Sie hat ihr wesentliches Ziel der Stärkung von Institutionen und der Förderung der Fähigkeiten von Menschen nicht erreicht (capacity-building).
- Sie ist zu teuer (als Beispiel wird genannt: in Tansania kostet das internationale TZ-Personal soviel wie der tansanische Staat an Gehältern an seinen gesamten öffentlichen Dienst auszahlt).
- Sie ist angebotsorientiert, verhindert Eigenverantwortung der Partner (ownership) und verdrängt ein zunehmendes Heer einheimischer Akademiker und Fachkräfte.

Die Bundesregierung setzt sich mit dieser Kritik konstruktiv auseinander, sieht sich aber weniger betroffen als etwa die Weltbank, da die TZ im deutschen Kontext schon immer über die Projektfinanzierung hinaus ein selbständiges Instrumentarium war und ist. Sie widmet sich neben dem klassischen Know-how Transfer auch der Beratung und Unterstützung entwicklungsorientierter wirtschaftlicher, sozialer und gesellschaftspolitischer Veränderungsprozesse in den Empfängerländern. Die Förderung der Fähigkeiten von Menschen und Institutionen war von Anbeginn Ziel deutscher TZ.

Im Vergleich mit anderen Gebern hält sich die Bundesregierung insbesondere folgende positive Aspekte des deutschen TZ-Instrumentariums zugute:

Es ist flexibel im Bereich der Träger, hat sich für private Träger und NRO geöffnet. Die Zahl der entsandten Fachkräfte ist kontinuierlich zurückgegangen. 1993 standen 1 895 weltweit entsandten Fachkräften 3 559 qualifizierte Fachkräfte mit Ortskraftvertrag gegenüber. Führend ist die deutsche Seite im Bereich von Planung und Begleitung von TZ-Vorhaben (ZOPP (= zielorientierte Projektplanung), Monitoring und Evaluation).

4.1.3 Wirkungserfassung von Projekten der bilateralen Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit

Während das System der Wirkungserfassung auf Einzelprojektebene einschließlich Querschnittsanalysen schon seit einigen Jahren als umfassend und ausreichend bezeichnet werden kann, wurden nun auch Gesamtanalysen über Projekte der Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit erstellt. Damit kann summarisch erfaßt werden, in welchem Umfang die mit den Partnern vereinbarten Ziele erreicht wurden.

1991 hat die KfW mit ihrer Publikation „Ergebnisse der Projektarbeit" eine erste Gesamtanalyse aller im Zweijahreszeitraum 1988/1989 abgeschlossenen Projekte (ohne Entwicklungsbankenförderung und Warenhilfen) vorgelegt, ein zweiter Bericht (1990/1991) erschien im April 1994. Gleichermaßen hat die GTZ 1994 eine repräsentative Anlayse der von ihr mit Bundesmitteln geförderten und im Jahre 1993 abgeschlossenen Projekte in Entwicklungsländern erstellt.

In der Übersicht (Tabelle 9) sind die wesentlichen Daten und Ergebnisse von KfW und GTZ gegenübergestellt (siehe folgende Seite).

4.2 Finanzielle Zusammenarbeit (FZ)

4.2.1 Aufgabenstellung

Im Rahmen der FZ werden den Entwicklungsländern sehr günstige Kredite und/oder Zuschüsse für investive Maßnahmen zur Verfügung gestellt, um das Produktionspotential zu steigern oder es effizienter zu nutzen. Falls erforderlich, werden die Vorhaben durch Beratung und/oder Aus- und Fortbildungsmaßnahmen begleitet. Neben der traditionellen Projekthilfe unterstützt die Bundesregierung die EL auch bei der Finanzierung des laufenden Importbedarfs im Rahmen von allgemeiner Warenhilfe oder durch Strukturhilfe. Der Einsatz der verschiedenen Instrumente, die sich ergänzen und in ein Gesamtkonzept einfügen, ist abhängig vom Entwicklungsstand, den Entwicklungszielen des EL und den dort herrschenden Rahmenbedingungen, die für die 42 wichtigsten Partnerländer in Länderkonzepten ständig analysiert werden.

Die Bundesregierung hat seit Beginn der Aufnahme der FZ im Jahre 1960 bis zum 31. Dezember 1994 den Entwicklungsländern aus dem Einzelplan 23 Zuschüsse und Kredite (ohne eigene Finanzmittel der KfW) in Höhe von insgesamt 84,8 Mrd. DM zugesagt (1993: 2,82 Mrd. DM; 1994: 3,45 Mrd. DM); davon

Tabelle 9

Übersicht Querschnittsauswertungen bei GTZ und KfW

Merkmale	KfW	GTZ
Auswahlkriterium	1990/1991 beendete FZ-Vorhaben (ohne E-Banken und Warenhilfen)	Alle wesentlichen 1993 beendeten TZ-Vorhaben
Projektanzahl	112 Projekte in 44 Ländern	128 Projekte in 52 Ländern
Zusagen (KfW) bzw. Auftragswert (GTZ)	3 042 000 000 DM (DM 27,2 Mio. pro Projekt)	632 000 000 DM (DM 4,9 Mio. pro Projekt)
Durchschnittliche Laufzeit	10 Jahre	7,3 Jahre
Bewertungs-kriterien	1. Erreichung der Projektziele 2. Gesamtwirtschaftlicher Nutzen 3. Betriebswirtschaftliche Effizienz 4. Sozio-ökonomische und soziokulturelle Wirkungen 5. Umweltwirkungen 6. Langfristige entwicklungspolitische Wirksamkeit	1. Wirtschaftliche, soziale und ökologische Wirkungen (Projektzielerreichung) 2. Wirtschaftlichkeit (Kosten-Nutzen-Verhältnis) 3. Nachhaltigkeit
Bewertungsskala und Ergebnisse	erfolgreich: 76 % nicht mehr erfolgreich, aber noch positive Wirkungen: 13 % unzureichend: 6 % völlig gescheitert: 5 %	Uneingeschränkt positiv: 8 % Überwiegend positiv: 44 % Noch zufriedenstellend: 26 % } 78 % Deutliche Mängel, einige positive Ergebnisse: 17 % Erhebliche Mängel, einige positive Ergebnisse: 4 % Völliger Fehlschlag: 1 %
Ursachen unzureichender Ergebnisse	1. Mangelnde Finanzkraft des Trägers 2. Nicht ausreichende Durchführung von Wartungs- und Instandsetzungs-arbeiten 3. Sachfremde Eingriffe der Regierung in die Geschäftsführung 4. Mangelnde Qualifikation von Management und Personal 5. Mangelnde Kapazitätsauslastung 6. Zu hoch angesetzte Nachfrage-erwartungen 7. Kostenüberschreitungen und Erlösüberschätzungen	1. Überforderte Managementkapazität des Partners 2. Zu optimistische Einschätzung der ökonomischen Rahmenbedingungen 3. Geringe Identifikation des Partners mit dem Projekt 4. Unzureichende Personalbereitstellung des Partners 5. Negative Entwicklung administrativ-politischer Konstellationen 6. Überschätzung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Partners 7. Ungeeignete Partnerinstitutionen 8. Qualitätsmängel beim deutschen Personal
Schlußfolgerungen	1. Konzentration auf Länder mit positiven bzw. angemessenen Rahmenbedingungen 2. Sektorale Konzentration deutscher Maßnahmen innerhalb des jeweiligen Partnerlandes 3. Erhöhte Sensibilität für Projektrisiken bei der Planung	1. Intensive Analyse des politischen und wirtschaftlichen Projektumfelds 2. Stärkere Einbeziehung nichtstaatlicher Strukturen 3. Verlagerung des Personaleinsatzes vom Fachspezialisten zum Manager 4. Dezentralisierung von Funktionen der Zentrale ins Partnerland

wurden bis Ende 1994 insgesamt 66,6 Mrd. DM ausgezahlt (vgl. dazu Tabellen 10 und 11).

4.2.2 Finanzierungskonditionen

Die Konditionen der FZ richten sich nach der wirtschaftlichen Lage des Partnerlandes. Um der Differenzierung der wirtschaftlichen Leistungskraft der Entwicklungsländer Rechnung zu tragen, vergibt die Bundesregierung ihre FZ-Mittel zu drei verschiedenen Konditionen:

Die „least developed countries" (LDC), die schon seit 1972 Kredite zu IDA-Konditionen erhalten hatten, bekommen seit 1978 nur noch nicht-rückzahlbare Zuschüsse (Finanzierungsbeiträge).

Neben den von internationalen Preissteigerungen am meisten betroffenen Entwicklungsländern (MSAC) erhalten grundsätzlich alle Entwicklungsländer, die unter die Weltbankregelung für besonders günstige IDA-Konditionen fallen (d. h. Länder mit einem Pro-Kopf-Einkommen von z. Zt. 1 395 US-$, Basis 1994), Kredite zu den Konditionen 0,75 % Zinsen, 40 Jahre Laufzeit bei 10 Freijahren.

Tabelle 10

Darlehensverträge [1]) der Finanziellen Zusammenarbeit

Anzahl der Verträge	Betrag		Bedingungen			Zuschußelement %
	Millionen DM	%	Zinsen %	Laufzeit	Freijahre	
1989 bis 1991						
61	1 415,6	*21,2*	*0,75*	50	10	*83,40*
69	2 308,2	*34,6*	*0,75*	40	10	*80,86*
94	2 482,9	*37,2*	*2,00*	30	10	*66,14*
1	0,8	*0,0*	*2,50*	30	10	*61,88*
1	26,8	*0,4*	*3,00*	30	10	*57,62*
1	3,0	*0,0*	*3,00*	20	5	*46,93*
3	47,4	*0,7*	*3,50*	20	5	*43,46*
22	351,0	*5,3*	*4,50*	20	5	*36,52*
1	30,7	*0,5*	*2,00*	13	0	*35,01*
253	6 666,4	*100*	*1,45*	37,0	9,7	*73,40*
1992 bis 1994						
2	130,0	*2,34*	*0,75*	50	15	*86,08*
1	10,02	*0,18*	*0,75*	50	12	*84,6*
3	325,00	*5,86*	*0,75*	40	15	*84,1*
2	127,00	*2,29*	*0,75*	40	14	*83,54*
31	642,20	*11,57*	*0,75*	50	10	*83,4*
5	282,30	*5,09*	*0,75*	40	13	*82,95*
2	78,50	*1,41*	*0,75*	40	12	*82,3*
104	2 212,38	*39,87*	*0,75*	40	10	*80,86*
1	48,00	*0,87*	*2*	30	15	*69,62*
2	121,60	*2,19*	*2*	30	14	*69,02*
2	44,04	*0,79*	*2*	30	13	*68,38*
50	1 213,36	*21,87*	*2*	30	10	*66,14*
4	70,57	*1,27*	*3*	30	10	*57,62*
2	1,83	*0,03*	*3,5*	20	5	*43,46*
15	241,85	*4,36*	*4,5*	20	5	*36,52*
226	5 548,65	*100,0*	*1,26*	37,83	10,62	*75,75*

[1]) Geordnet nach der Höhe ihres Zuschußelements. Kursive Zahlen: Gewogene Durchschnitte.
Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

Den übrigen Entwicklungsländern werden Kredite zu den Konditionen 2% Zinsen, 30 Jahre Laufzeit bei zehn Freijahren eingeräumt.

Unabhängig von der Einstufung des Empfängerlandes in eine dieser Konditionsgruppen werden die Mittel für vorbereitende und projektbegleitende Maßnahmen in der Regel unentgeltlich bereitgestellt.

Weitere 20% der FZ können als Zuschüsse für selbsthilfeorientierte Maßnahmen zur Armutsbekämpfung, für Garantiefonds für mittelständische Betriebe sowie für Vorhaben der sozialen Infrastruktur und des Umweltschutzes in Ländern verwendet werden, die sonst nur Kredite erhalten. Es wird in jedem Einzelfall geprüft, ob die Voraussetzungen dafür vorliegen.

4.2.3 Strukturhilfe

Die Bundesregierung unterstützt die Anstrengungen der EL zur Verbesserung der sektoralen und gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Deshalb wurden die dafür im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit eingesetzten Instrumente, wie z. B. allgemeine Warenhilfe und sektorbezogene Programme, seit 1987 um die Strukturhilfe ergänzt. Sozialaspekte werden bei der Ausarbeitung von Strukturhilfeprogrammen von vornherein mitberücksichtigt. Bei ihrer Umsetzung werden in einer Reihe von Ländern TZ-Berater eingesetzt.

Die Strukturhilfe stellt Devisen zur Verfügung, die schnell für den laufenden Importbedarf eingesetzt werden können. Sie unterscheidet sich von der allgemeinen Warenhilfe durch die Forderung nach Gegenleistungen des Entwicklungslandes in Form konkreter und überprüfbarer Reformanstrengungen. Die Bundesregierung sagte 1992 rd. 211 Mio. DM, 1993 rd. 136 Mio. DM und 1994 rd. 124 Mio. DM an Strukturhilfe zu.

Eine an einem stetigen, sozial ausgewogenen Wachstum orientierte Strukturanpassung muß ergänzt werden durch eine gleichgerichtete Projektförderung. Die Bundesregierung achtet daher darauf, daß auch die Projekthilfe gezielt in die Reformprogramme eingebunden ist.

4.2.4 Mischfinanzierung, FZ-Verbundfinanzierung

Um dem steigenden Finanzierungsbedarf, insbesondere bei der Infrastruktur und der Industrie vieler Partnerländer, stärker entgegenzukommen, hat die Bundesregierung im Rahmen der staatlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern Instrumente zur Mobilisierung zusätzlichen Kapitals für entwicklungspolitisch förderungswürdige Vorhaben geschaffen. Dabei werden die im Bundeshaushalt bereitgestellten FZ-Mittel mit Kapitalmarktmitteln der KfW gemischt. Diese Finanzierungen stehen in der Form der „Mischfinanzierung" oder als „Verbundfinanzierung" zur Verfügung.

Mischfinanzierung

Diese traditionelle Finanzierungsform beinhaltet staatliche Ausfuhrbürgschaften und ist daher an deutsche Lieferungen und Leistungen gebunden. Die durch sie ermöglichten Vorhaben werden hinsichtlich Auswahl, Prüfung und sonstiger Regelungen nach den üblichen entwicklungspolitischen Kriterien behandelt. Der Umweltverträglichkeit wird dabei ausreichend Rechnung getragen. Die Konditionen des gesamten Mischkredits liegen dann zwar über den sonst üblichen Entwicklungshilfekonditionen, jedoch noch deutlich unter Marktkonditionen.

Im Hinblick auf den OECD-Konsensus von 1992 über öffentlich unterstützte Exportkredite kann liefergebundene Finanzierung jedoch nur noch bei einem Zuschußelement von über 80% oder für kommerziell nicht tragfähige Vorhaben eingesetzt werden. In diesem Rahmen wurden 1993 von der Bundesregierung Mittel in Höhe von 1,1 Mrd. DM (davon 600 Mio. DM FZ) für 10 Vorhaben eingesetzt; 1994 waren es 0,9 Mrd. DM (davon 600 Mio. DM FZ) für 4 Vorhaben.

FZ-Verbundfinanzierung

Mit dieser Finanzierungsform entspricht die Bundesregierung dem OECD-Konsensus, indem über einen neu geschaffenen, entwicklungspolitisch orientierten Bürgschaftsrahmen auch lieferungebunden finanziert werden kann. Auch hier gelten die entwicklungspolitischen Grundsätze und Leitlinien der Bundesregierung. Der Verbundkredit hat folgende Merkmale:

- Der FZ-Verbundkredit wird nur risikomäßig überdurchschnittlich gut beurteilten Partnerländern ohne erkennbare Verschuldungsprobleme angeboten, um das Kreditrisiko niedrig zu halten.
- Der FZ-Anteil des Verbundkredits wird stets zu IDA-Konditionen eingesetzt. Bei derzeitigen Marktzinsen liegt der rechnerische Durchschnittszinssatz des lieferungebundenen FZ-Verbundkredits über der Gesamtlaufzeit von 40 Jahren dann bei 4,4% (bei einem Mischungsverhältnis von etwa 20 : 80) bzw. beim liefergebundenen FZ-Verbundkredit bei 2,1% (bei einem Mischungsverhältnis 50 : 50).

Die Richtlinien der Bundesregierung für dieses neue entwicklungspolitische Instrument traten zum 15. Mai 1994 in Kraft. Im Haushaltsgesetz 1994 war für die Indeckungnahme der FZ-Verbundkredite ein Deckungsrahmen von 500 Mio. DM eingerichtet worden. Im selben Jahr konnten bereits mehrere Vorhaben mit diversen Ländern vereinbart werden

4.2.5 Kofinanzierungen

Die Bundesregierung sieht in Kofinanzierungen mit anderen bilateralen und multilateralen Gebern ein geeignetes Instrument insbesondere zur Unterstützung von Reform- und Strukturanpassungsbemühungen. Sie setzt voraus, daß dabei ihre eigenen Kriterien für die Entwicklungszusammenarbeit gewährleistet bleiben. Die Vorteile liegen zum einen in der gleichartigen entwicklungspolitischen Ausrichtung, aber auch in der Bündelung von Erfahrungen und von Finanzierungsmitteln für entwicklungspolitisch

vorrangige Vorhaben sowie in der Arbeitsteilung bei Prüfungs- und Abwicklungsverfahren.

Das Volumen variiert von Jahr zu Jahr entsprechend den Möglichkeiten, Kofinanzierungen durchzuführen. Ihr Anteil lag 1993 wie 1994 bei 25% aller im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit abgeschlossenen Verträge über Projekthilfe.

4.2.6 Bilaterale Schuldenerlasse

Die Bundesregierung hat seit 1978 insgesamt 35 Entwicklungsländern Schulden aus der bilateralen Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) erlassen bzw. den Erlaß in Aussicht gestellt. Die Grundlage für den Erlaß zugunsten der „am wenigsten entwickelten Länder" (LDC = „least developed countries") bildete die UNCTAD-Resolution 165 (S-IX) von 1978. Noch nicht ausgezahlte Darlehen wurden in Zuschüsse umgewandelt. Das Gesamtvolumen der FZ-Schuldenerlasse belief sich Ende 1994 auf 9,13 Mrd. DM; dabei sind auch die Schuldenerlasse für ein Gemeinschaftsprojekt der hochverschuldeten Niedrigeinkommensländer Mali, Mauretanien und Senegal sowie die Schuldenanteile von Tansania, Uganda und Kenia an der aufgelösten Ostafrikanischen Gemeinschaft (OAG) erfaßt. Die LDCs erhalten seit 1978 auch die neue FZ in Form nicht-rückzahlbarer Zuschüsse. Die Bundesregierung hat dafür seit 1978 rd. 11,3 Mrd. DM bereitgestellt.

Da die Bundesregierung bereits Ende der 70er Jahre im großen Umfang LDC-Entwicklungshilfeforderungen erlassen hat und diesen Ländern seitdem Entwicklungshilfe nur noch in Form nicht-rückzahlbarer Zuschüsse gewährt, hat die Zahl der LDC-Erlasse erheblich abgenommen. Im Berichtszeitraum wurden mit zwei Ländern Regierungsabkommen über den Erlaß der Entwicklungshilfeschulden abgeschlossen: 1992 wurden Sambia FZ-Schulden in Höhe von rd. 150,4 Mio. DM erlassen, nachdem es den Status eines LDC erlangt hatte. Ein Großteil der FZ-Schulden Sambias (rd. 536,6 Mio. DM) war bereits im Rahmen des erweiterten Schuldenerlasses für sechs arme hochverschuldete Nicht-LDC in Subsahara-Afrika erlassen worden. Schließlich wurden 1994 Kambodscha Entwicklungshilfeschulden in Höhe von rd. 16,4 Mio. DM erlassen.

Nunmehr verbleiben nur noch vier LDC, denen die Bundesregierung noch keinen Erlaß der Entwicklungshilfeschulden gewährt bzw. in Aussicht gestellt hat. Es handelt sich dabei einerseits um die Bürgerkriegsländer Afghanistan und Liberia, andererseits mit Madagaskar und Zaire um Länder, die bereits im Rahmen des erweiterten FZ-Schuldenerlasses Ende der 80er Jahre mit einem Erlaß der bis dahin entstandenen Entwicklungshilfeschulden bedacht wurden. Beide Länder konnten jedoch wegen mangelhafter politischer und/oder wirtschaftlicher Rahmenbedingungen noch nicht von einem Erlaß der neuen Entwicklungshilfeschulden profitieren, erhalten aber Entwicklungshilfe, nachdem sie LDC geworden sind, allein in Form nicht-rückzahlbarer Zuschüsse. Angola, das jüngst den Status eines LDC erlangt hat, hat keine FZ-Schulden gegenüber der Bundesregierung.

4.2.7 Umschuldungen im Rahmen des Pariser Clubs

Im Laufe des Jahres 1994 hat der Pariser Club mit 15 Ländern multilaterale Vereinbarungen über die Umschuldung öffentlicher und öffentlich garantierter Forderungen getroffen: Insgesamt sechs Länder erhielten die sog. Trinidad-Bedingungen (vgl. Abschnitt I.2.8.2); mit vier Ländern wurden die Konditionen für Länder niedrigen mittleren Einkommens vereinbart. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen numerischen und volumenmäßigen Anstieg der Umschuldungen. Dies ist darauf zurückzuführen, daß infolge der CFA-Franc-Abwertung 7 Länder der afrikanischen Franc-Zone Reformprogramme mit dem IWF vereinbart und damit die Voraussetzungen für Pariser Club-Umschuldungen geschaffen haben. Ganz wesentlich wurde das Umschuldungsvolumen 1994 indessen durch die Umschuldungen mit Rußland und Algerien geprägt, welche zusammen ein Volumen von 12,4 Mrd. US-$ betreffen. Algerien mußte sich erstmals wegen der hohen Schuldendienstbelastung an den Pariser Club wenden; bei der Umschuldung am 1. Juni 1994 wurden Forderungen in Höhe von gut 5,3 Mrd. US-$ geregelt, davon entfielen auf Deutschland rund 849 Mio. DM.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung seit 1983:

Tabelle 11

Umschuldungen im Pariser Club 1983–1994

Jahr	Anzahl der Umschuldungen		Umschuldungsvolumen[a]	
	insgesamt	davon Erstumschuldungen	insgesamt (in Mrd. US-$)	davon D[b]) (in Mrd. DM)
1983	17	8	10,8	1,7
1984	14	5	3,9	0,7
1985	22	7	17,6	5,0
1986	17	6	14,0	3,4
1987	17	3	27,5	6,1
1988	15	1	9,4	2,5
1989	22	6	18,6	3,5
1990	18	2	15,4	3,7
1991	16	2	68,8[c])	15,6[c])
1992	18	2	22,2	7,9
1993	11[e])	3	18,5	9,0
1994	15	2	21,4[d])	6,3[d])

[a]) Entlastungseffekt während der Konsolidierungsperiode einschließlich Rückstände.

[b]) Aus Finanzieller Zusammenarbeit und öffentlich verbürgten Handels- und Finanzkrediten.

[c]) Einschließlich der Schuldenregelungen für Polen und Ägypten. Bei den Schuldenregelungen für Polen und Ägypten sind erstmals nicht Fälligkeiten innerhalb eines bestimmten Konsolidierungszeitraums, sondern der gesamte Schuldenstand (stock of debt) Gegenstand der Schuldenreduzierung und -restrukturierung gewesen.

[d]) Vorläufige Zahlen.

[e]) Einschließlich „Terms of Reference" Albanien.

Anfang 1995 hat der Pariser Club mit der Umsetzung der Neapel-Bedingungen begonnen und bis Februar 1995 bereits mit sechs Ländern entsprechende Vereinbarungen getroffen. Dabei wurden rd. 1 Mrd. US-$ erlassen oder restrukturiert. Uganda erhielt als erstes Land eine Regelung seines gesamten umschuldungsfähigen Schuldenstandes. Umschuldungsfähig sind nur diejenigen Forderungen, die vor einem bestimmten Stichtag, dem sog. cut-off-date entstanden sind.

4.2.8 Schuldenumwandlungen gegen Umweltschutz

Im Zusammenhang mit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) hat die Bundesregierung die Möglichkeit geschaffen, bei ärmeren Ländern mit einem Pro-Kopf-Einkommen unter 1 349 US-$ im Jahr 1994 Schuldenumwandlungen für Forderungen aus der Finanziellen Zusammenarbeit zugunsten von Vorhaben zum Schutz und zur Erhaltung der Umwelt vorzunehmen. Unter der Voraussetzung einer Kreditvereinbarung mit dem IWF und einer multilateralen Schuldenregelung durch den Pariser Club verzichtet die Bundesregierung auf alle oder einen Teil der zur Umschuldung vorgesehenen FZ-Forderungen. Dies geschieht unter der Maßgabe, daß das Schuldnerland eigene Mittel in Inlandswährung in Höhe von 30–50 % der Verzichtsumme für Vorhaben zum Schutz und zur Erhaltung der Umwelt einsetzt. Die entsprechende Haushaltsermächtigung lag 1994 bei 80 Mio. DM (1993: 50 Mio. DM). Auf dieser Basis wurden bisher mit 8 Ländern Schuldenumwandlungsvereinbarungen getroffen (Bolivien, Côte d'Ivoire, Ecuador, Honduras, Jordanien, Kongo, Peru, Vietnam).

4.3 Technische Zusammenarbeit (TZ)

4.3.1 Aufgabenstellung und Zusagevolumen

Die Technische Zusammenarbeit (TZ) hat die Aufgabe, die Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen in den Entwicklungsländern zu erhöhen, indem sie Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt, mobilisiert oder die Voraussetzungen für deren Anwendung verbessert. Der TZ ist der Aus- und Aufbau von Trägerstrukturen (allgemeine Trägerförderung) vorbehalten. Die TZ soll durch geistige und materielle Unterstützung der Eigeninitiative in den Menschen das Bewußtsein wecken, ihre Lebensbedingungen aus eigener Kraft verbessern zu können. Im Rahmen der TZ hat die Hilfekomponente Personelle Zusammenarbeit ein besonderes Gewicht.

Das Volumen der gesamten deutschen TZ belief sich 1992 auf 3,095 Mrd. DM, 1993 auf 3,354 Mrd. DM und 1994 auf 3,591 Mrd. DM. In diesen Summen sind auch die Leistungen anderer Bundesressorts sowie der Länder enthalten.

Im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit wird zwischen der TZ im engeren Sinne (i. e. S.) und der TZ im weiteren Sinne (i. w. S.) unterschieden.

4.3.2 Die Technische Zusammenarbeit i. e. S.

Bei der TZ i.e.S. handelt es sich um die staatliche bilaterale TZ, die aus Titel 896 03 des BMZ-Haushalts finanziert wird.

Die Zusagen der TZ i. e. S. beliefen sich 1992 auf 1,18 Mrd. DM, 1993 auf 1,28 Mrd. DM und 1994 auf 1,24 Mrd. DM. Die Gesamtzusagen im Rahmen der TZ i. e. S. von Beginn der TZ bis zum 31. Dezember 1994 betragen 25,73 Mrd. DM (Gesamtauszahlungen 19,89 Mrd. DM).

Die TZ i. e. S. wird den Entwicklungsländern stets als Zuschuß gewährt.

Die TZ i. e. S. fördert entwicklungspolitisch wichtige Vorhaben, die darauf abzielen, die Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen besonders auch ärmerer Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern zu erhöhen. Sie umfaßt auch Vorhaben zur Förderung demokratischer Strukturen. Die Vorhaben sollen prioritär so ausgewählt werden, daß den Grundbedürfnissen der armen und ärmsten Bevölkerungsschichten direkt Rechnung getragen wird. Dabei sollen ökologische Gesichtspunkte und solche, die der Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung der Frauen dienen, besonders berücksichtigt werden.

Im Rahmen der TZ i. e. S. können insbesondere folgende Leistungen erbracht werden:

- Entsendung oder Finanzierung von Beratern, Ausbildern, Sachverständigen, Gutachtern und sonstigen Fachkräften;
- Lieferung oder Finanzierung von Ausrüstung und Material für die Ausstattung der geförderten Einrichtungen und der entsandten Fachkräfte;
- projektbezogene Aus- und Fortbildung einheimischer Fach- und Führungskräfte im Entwicklungsland selbst, in anderen Entwicklungsländern oder in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Durchführungsorganisation der Bundesregierung zur Vorbereitung und Durchführung von TZ-Maßnahmen i. e. S. ist die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, soweit die Maßnahmen nicht in besonderen Fällen von der Bundesregierung und ihren Dienststellen, insbesondere der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) oder der Physikalisch Technischen Bundesanstalt (PTB) selbst durchgeführt werden.

4.3.3 Zukünftige Anforderungen an die Technische Zusammenarbeit i. e. S.

Afrika wird auch weiterhin der Kontinent sein, der den größten Teil der TZ i. e. S. erhalten wird. Die Hauptförderbereiche der TZ werden wie in den vergangenen Jahren auch künftig Grundbedürfnisbefriedigung, ländliche Entwicklung, Umwelt- und Ressourcenschutz und selbsthilfeorientierte Armutsbekämpfung sein. Der Grundbildung wird in Zukunft wieder größere Bedeutung beigemessen werden.

Viele Entwicklungsländer zeigen verstärkt Interesse am Einsatz einheimischer Fachkräfte durch die deutschen Durchführungsorganisationen. Soweit wie möglich werden einheimische Fachkräfte im Rahmen von TZ-Projekten entsprechend den „Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusam-

menarbeit mit Entwicklungsländern" von 1984/1992 eingesetzt. Dort ist ausdrücklich festgestellt, daß sich das Ziel der deutschen Entwicklungspolitik, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Entwicklungsländern zu unterstützen und damit zur Verbesserung der Lebensbedingungen beizutragen, nur auf Dauer erreichen läßt, wenn die „eigenen Hilfsquellen der Entwicklungsländer, insbesondere die Fähigkeiten und Kenntnisse der Menschen, besser erschlossen und genutzt werden". Die Zahl der entsandten Fachkräfte ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. 1993 standen 1 900 weltweit entsandten ausländischen Fachkräften rd. 3 500 qualifizierte Ortskräfte gegenüber. Die Bundesregierung will diese Politik fortsetzen, um die zunehmende Qualifikation der einheimischen Fachkräfte in den Entwicklungsländern zu nutzen und zu fördern. Angesichts des erreichten Ausbildungsstandes in den Entwicklungsländern wird die Entsendung von Langzeitfachkräften weiterhin zurückgehen. Dafür werden mehr Kurzzeitexperten benötigt werden, die die Fachkräfte in den Entwicklungsländern bei Einzelfragen unterstützen.

Bisher hat die Bundesregierung die Leistung im Rahmen der TZ i. e. S. weitgehend als Direktleistung (z. B. Einstellung von Fachkräften, Lieferung von Ausrüstungsgegenständen) erbracht. Bereits die Leitlinien für die bilaterale Finanzielle und Technische Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern von 1984/1992 sehen vor, daß qualifizierte Träger in Entwicklungsländern die Vorhaben selbständig planen und durchführen sollen und dafür die finanziellen Mittel im Wege von Finanzierungsbeiträgen von der Bundesregierung zur Verfügung gestellt erhalten. Nach jahrzehntelanger entwicklungspolitischer Zusammenarbeit und Aufbau entsprechender Strukturen sowie des erreichten Ausbildungsstandes in den Empfängerländern muß deren Eigenverantwortung erhöht werden. In Zukunft werden daher Finanzierungsbeiträge verstärkt eingesetzt werden. Ein Problem der TZ i. e. S. sind die auch heute noch vielfach vorhandenen Management- und Organisationsschwächen der Träger in den Entwicklungsländern. In den nächsten Jahren wird die entwicklungspolitische Zusammenarbeit aller Geber sich deshalb intensiviert diesen Problemen zuwenden müssen.

Seit 1990 werden mit Mitteln der bilateralen staatlichen TZ auch entwicklungspolitische Projekte gefördert, bei denen Nichtregierungsorganisationen im Entwicklungsland Projektträger und gleichzeitig Vertragspartner der deutschen Durchführungsorganisationen sind (sog. „Direktfinanzierung"). Diese Vorhaben werden, wie auch sonst im Rahmen der bilateralen staatlichen TZ üblich, mit den Regierungen der Entwicklungsländer vereinbart. Es ist beabsichtigt, in Zukunft weiter verstärkt Mittel für die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen einzusetzen, um auf diesem Wege besser die Zielgruppen zu erreichen.

Dem Programmansatz (sektorale, subsektorale oder regionale Zusammenfassung von Projekten) soll künftig größere Bedeutung beigemessen werden, um einen höheren Wirkungsgrad zu erreichen.

4.3.4 Förderung von Kleinstmaßnahmen

Nach besonderen Richtlinien wurden über die deutschen Auslandsvertretungen auf rasche und unbürokratische Weise Kleinstmaßnahmen der TZ in über 100 Ländern abgewickelt. Diese Maßnahmen müssen ebenfalls den Grundsätzen der TZ entsprechen und von qualifizierten Trägern wie Gemeinden, Selbsthilfegruppen, Genossenschaften, Schulen, kirchlichen Trägern u. a. binnen eines Jahres verwirklicht werden.

Die Förderbeiträge für das einzelne Vorhaben dürfen 15 000 DM nicht überschreiten; der Gesamtbetrag für Kleinstmaßnahmen pro Land beträgt in der Regel höchstens 60 000 DM je Haushaltsjahr. Im Ausnahmefall wird allerdings durch eine flexible Anhebung des Länderhöchstbetrages der besonderen Bedarfssituation einzelner Länder Rechnung getragen.

Beispiele für typische Vorhaben sind die Errichtung eines Brunnens, der Kauf von landwirtschaftlichen Kleingeräten, die Mobiliarausstattung einer Schule, der Kauf von Nähmaschinen für Schneiderkurse oder die Beschaffung einer Grundausrüstung für einen Gesundheitsposten.

1992 wurden für Kleinstmaßnahmen 7,7 Mio. DM eingesetzt, 1993 8,6 Mio. DM und 1994 8,1 Mio. DM.

4.3.5 Technische Zusammenarbeit gegen Entgelt

Bei der TZ gegen Entgelt bedient sich ein anderer Auftraggeber als die Bundesregierung deutscher Durchführungsorganisationen der Technischen Zusammenarbeit, insbesondere der GTZ, ohne daß sich die Bundesregierung unmittelbar finanziell beteiligt. Auftraggeber kann das Entwicklungsland oder ein bilateraler oder multilateraler Geber sein.

Die TZ gegen Entgelt umfaßt grundsätzlich die gleichen Leistungen wie die bilaterale TZ (z. B. Tätigkeit von Fachkräften, Studien, Planungen, Lieferung von Sachgütern, Bauleistung, Aus- und Fortbildung). Die beauftragte Durchführungsorganisation hat mit der gleichen Sorgfalt nach den gleichen entwicklungspolitischen Gesichtspunkten vorzugehen wie bei der Technischen Zusammenarbeit der Bundesregierung, die durch die TZ gegen Entgelt nicht beeinträchtigt werden darf. Vor Übernahme eines Auftrags gegen Entgelt ist die Zustimmung der Bundesregierung erforderlich.

Die TZ gegen Entgelt soll nicht die erfolgversprechende privatwirtschaftliche Zusammenarbeit anderer deutscher Unternehmen verdrängen oder ersetzen. Dies wurde auch im Berichtszeitraum von den Durchführungsorganisationen bei ihren Angeboten und deren Weiterverfolgung beachtet.

Die GTZ erhielt im Jahre 1994 im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit gegen Entgelt, dem sog. Drittgeschäft, Aufträge über 172,0 Mio. DM (1993: 197,7 Mio. DM). Der Anteil der Drittgeschäftsaufträge am gesamten Auftragseingang 1994 entsprach damit 9,9%. Bei weitem größter Auftraggeber 1994 war die EU mit 56,2 Mio. DM. Den größten Einzelauftrag erteilte der „United Commissioner for Refugees" (UNHCR), die Flüchtlingshilfeorganisation der Ver-

einten Nationen zusammen mit dem World Food Programme (WFP), in Höhe von 15 Mio. DM für ein Transportprogramm für Flüchtlinge in Äthiopien.

4.3.6 Die Technische Zusammenarbeit i. w. S.

Die TZ im weiteren Sinne (i.w.S.) wird entweder direkt oder über deutsche Nichtregierungsorganisationen erbracht. Wichtige Instrumente sind nicht-projektbezogene Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Entwicklungsländer im Ausland und deren Wiedereingliederung im Heimatland, Entsendung von Entwicklungshelfern, die Finanzierung von integrierten Fachkräften, Förderung von Studenten aus Entwicklungsländern an deutschen Hochschulen, Förderung der privatwirtschaftlichen Zusammenarbeit, Finanzierung eines integrierten Beratungsdienstes für die Wirtschaft in Entwicklungsländern sowie Zusammenarbeit mit den Kirchen, politischen Stiftungen und anderen privaten Trägern (vgl. im einzelnen Abschnitte II.4.4, 4.7, 4.8).

4.4 Personelle Zusammenarbeit

Die Bundesregierung räumt der Personellen Zusammenarbeit (PZ) einen hohen Stellenwert ein. Da der Mensch im Mittelpunkt der deutschen EZ steht, ist die Personelle Zusammenarbeit ein wesentliches Element aller Instrumente der EZ.

Ziel der PZ ist es, vorhandene Fähigkeiten und Kenntnisse der Menschen in den Entwicklungsländern zur eigenverantwortlichen Entfaltung zu bringen. Besonders wichtige Bereiche sind dabei:

- Aus- und Fortbildung von Fachkräften der Entwicklungsländer;
- Förderung von Existenzgründungen und Beschäftigung;
- Vermittlung und Einsatz von Fachkräften, vorzugsweise aus Entwicklungsländern.

Mit wachsendem Erfolg werden Fachkräfte aus EL in der bilateralen staatlichen EZ eingesetzt. Die Personalstatistik zeigt dies deutlich: In Projekten der Technischen Zusammenarbeit arbeiteten 1994 neben 1 414 deutschen Fachkräften bereits 3 539 aus deutschen Mitteln finanzierte einheimische Fachkräfte. Von den rund 1 800 Fachkräften der Consultingunternehmen, die bei der Durchführung der Projekte der Finanziellen Zusammenarbeit beraten, stammten rund 870 aus Entwicklungsländern.

Einen Gesamtüberblick über die Teilnehmer an Aus- und Fortbildungen und an Wiedereingliederungsangeboten sowie über die Beschäftigung entsandter und lokaler Fachkräfte vermittelt Tabelle 12.

Tabelle 12

Personelle Zusammenarbeit in Zahlen
(Finanzierung aus Einzelplan 23)

	1990	1991	1992	1993	1994
Aus- u. Fortbildung von Angehörigen der EL					
– Teiln. an Langzeitmaßnahmen (mehr als 3 Monate)	11 912	11 716	12 102	11 079	11 547
	(zzgl. MOE/GUS		0	288)	135
– Teiln. an Kurzzeitmaßnahmen (bis zu 3 Monaten)	7 726	7 162	10 349	10 434	9 669
	(zzgl. MOE/GUS		964	953)	1 565
insgesamt	19 638	18 878	22 451	21 513	21 216
davon Counterparts	986	994	932	873	805
Berufliche Eingliederung einheimischer Fachkräfte					
a) Unternehmer					
– Existenzgründungszuschüsse	31	64	88	111	110
– Darlehen zur Existenzgründung in EL	289	99	490	1 076	474
b) Arbeitnehmer					
– Gehaltszuschüsse	37	35	75	144	104
– Einarbeitungszuschüsse	308	318	241	541	642

noch Tabelle 12

noch Personelle Zusammenarbeit in Zahlen
(Finanzierung aus Einzelplan 23)

	1990	1991	1992	1993	1994
Beschäftigung von Fachkräften deutscher Organisationen					
a) Entsandte Fachkräfte					
– DED	954	1 057	1 102	1 087	1 005
– AGEH	320	301	317	304	305
– DÜ	186	185	174	267	288
– Eirene	23	24	20	26	20
– WFD	15	10	14	13	11
– CFI	32	33	35	41	40
Integrierte Fachkräfte	681	771	736	745	724
Fachkräfte der					
– GTZ (nur FK aus dem gemeinnützigen Bereich)	1 412	1 406	1 407	1 414	1 394
– BGR	85	50	70	51	48
– PTB	5	1	8	6	4
– Consultingunternehmen (nur FK aus dem gemeinnützigen Bereich)	388	353	345	322	238
Politische Stiftungen					
– KAS	76	75	86	92	87
– FES	115	122	111	124	111
– FNS	54	65	68	65	48
– HSS	53	53	55	61	54
– SVR	–	–	1	3	5
Sonstige private Träger (wie Caritas, DAHW, DVV)	52	54	68	62	33
insgesamt	4 451	4 560	4 615	4 683	4 415
zusätzlich KfW (ca.)	1 100	950	950	930	900
b) Einheimische Fachkräfte					
Ortskräfte der GTZ (inclusiv Drittgeschäft und Unterauftragnehmer)	5 237	5 571	5 680	5 622	6 110
– qualifizierte Fachkräfte	3 180	3 398	3 487	3 539	3 782
– Hilfskräfte	2 057	2 173	2 193	2 083	2 328
Ortskräfte der KfW (ca.)	900	900	900	870	850

4.4.1 Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Entwicklungsländer

Obwohl die Entwicklungsländer ihre Bildungssysteme in den vergangenen Jahrzehnten wesentlich verbessern konnten, fehlt es nach wie vor auf vielen Gebieten an Fachleuten mit dem notwendigen anwendungsorientierten Wissen und den erforderlichen Planungs- und Managementfähigkeiten. Der Ausgleich dieser Defizite, die vor allem auf die immer noch stark theorielastige Ausrichtung vieler Bildungseinrichtungen in den Entwicklungsländern zurückzuführen sind, bildet einen Schwerpunkt des Aus- und Fortbildungsprogramms.

Daneben sind in den letzten Jahren zunehmend Bemühungen getreten, mit Maßnahmen der Fortbildung und des Erfahrungsaustauschs zu Strukturveränderungen und damit zur Schaffung entwicklungsfördernder Rahmenbedingungen beizutragen. So werden auf dem Gebiet der Kommunalverwaltung Reformbemühungen ausgewählter Partnerländer (z. B. Palästina, Namibia, Chile) unterstützt, die das Ziel verfolgen, die öffentliche Verwaltung zu dezen-

tralisieren und die Handlungsspielräume der Lokalverwaltung auszuweiten. Durch die Förderung der kommunalen Selbstverwaltung sollen ein Beitrag zum Aufbau und zur Festigung demokratisch-partizipatorischer Verwaltungsstrukturen geleistet und diejenigen kommunalen Behörden gestärkt werden, die der Bevölkerung unmittelbar zugänglich sind und damit eine orts- und problemnahe Erledigung von Verwaltungsaufgaben ermöglichen. Ebenfalls strukturbildend wirkt die Fortbildung von Ausbildern und Bildungsökonomen. Im Bereich der gewerblichen Berufsbildung tragen diese zur Planung, Erprobung und zum Aufbau dualer Berufsbildungssysteme und damit zur Stärkung der Trägerschaft der betroffenen Wirtschaftsunternehmen und zur besseren Ausrichtung der Ausbildungsinhalte auf deren Bedarf bei.

Inhaltlich hat der Bereich des Umweltschutzes in den Programmen ein noch größeres Gewicht erhalten. Eine besondere Rolle spielen dabei Beiträge zum Aufbau wirksamer Umweltverwaltungen.

Anfang der neunziger Jahre wurden Aus- und Fortbildungsprogramme in den MOE/NUS-Ländern begonnen, um dort den ordnungspolitischen Transformationsprozeß zu begleiten und zu unterstützen. Darüber hinaus wurden in Ländern, die sich in einer schwierigen politischen Übergangsphase befinden, Fortbildungsprogramme initiiert: in Palästina werden Nachwuchskräfte für Verwaltung sowie kleinerer und mittlerer Unternehmen fortgebildet; in Südafrika steht die Qualifizierung schwarzen Führungsnachwuchses für die Privatwirtschaft im Vordergrund. Diese Programme können in der Regel aufgrund flexibler Verfahren zügig vorbereitet und begonnen werden.

Hinsichtlich der Fachbereiche, in denen die Maßnahmen durchgeführt werden, der Zielgruppen und der beteiligten Organisationen weist das Aus- und Fortbildungsprogramm eine große Vielfalt auf. Den größten Teilbereich bilden die Stipendien- und Seminarprogramme, die von der Carl Duisberg Gesellschaft (CDG), der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE), der Deutschen Welle (DW) und dem Sender Freies Berlin (SFB) in Zusammenarbeit mit der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) durchgeführt werden. Sie umfassen langfristige Fortbildungsmaßnahmen von im Durchschnitt 15 bis 18 Monaten Dauer sowie Seminare und Kurse einschließlich Veranstaltungen des entwicklungspolitischen Dialogs und des Erfahrungsaustauschs.

Weitere Teilbereiche sind die Programme des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) und der Alexander-von-Humboldt-Stiftung im akademischen Bereich, die Förderung der betrieblichen Ausbildung in Entwicklungsländern über die GTZ sowie die Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Otto-Benecke-Stiftung für Flüchtlinge.

Erweitert wurde die Förderung von postgradualen Aufbaustudien an deutschen Hochschulen. Auf diese Weise wird Spitzenkräften aus Entwicklungsländern auch in der Bundesrepublik Deutschland eine akademische Weiterqualifizierung angeboten.

Die Wirksamkeit von Fortbildungsmaßnahmen kann erhöht werden, wenn sie durch gezielte Personalentwicklung für bestimmte Gruppen deren eigene Reformbestrebungen zur Lösung von Entwicklungsproblemen unterstützen. Aus dieser Erkenntnis heraus wurden über mehrere Jahre laufende Fortbildungsvorhaben entwickelt, die durch die Kombination von Dialog sowie lang- und kurzfristigen Trainingsmaßnahmen, Entwicklung und Bereitstellung von Lehr- und Lernmaterial Reformen in den Entwicklungsländern oder die Personalentwicklung für bestimmte Partner unterstützten. Um die Wirkungen von Fortbildungsmaßnahmen zuverlässiger bewerten zu können, wird das Instrumentarium der Evaluierung weiter ausgebaut.

Die Hauptlast der Finanzierung des Programms trägt die Bundesregierung. Ganz wesentlich sind daran aber auch die Bundesländer beteiligt, vor allem durch die Unterhaltung von Einrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland. Eine wichtige Rolle spielt ferner der Beitrag der deutschen Wirtschaft, die in erheblichem Umfang unentgeltlich Praktikantenplätze zur Verfügung stellt.

4.4.2 Studenten aus Entwicklungsländern an deutschen Hochschulen

Neben der Förderung von Hochschulen in den Partnerländern selbst bilden Stipendien- und Seminarprogramme für Studenten aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik einen Schwerpunkt der deutschen Hochschulzusammenarbeit. Die Bundesregierung ist sowohl im Hinblick auf auswärtige Kulturpolitik als auch auf die den Hochschulen obliegende Aufgaben der internationalen Zusammenarbeit und des Austauschs daran interessiert, daß eine angemessene Zahl ausländischer Studenten mit Erfolg in der Bundesrepublik Deutschland studiert. Als ausgebildete Fachkräfte sollen sie nach ihrer Rückkehr für die Entwicklung ihres Landes einen Beitrag leisten.

Eine neue Entwicklung in diesem Bereich war in den vergangenen Jahren der Aufbau und die Durchführung von speziell entwicklungsbezogenen postgradualen Studienangeboten, die deutsche Hochschulen in Übereinstimmung mit Empfehlungen des Wissenschaftsrats eingerichtet haben. Im Rahmen dieses Programms vergab der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) für 21 entwicklungsländerbezogene Aufbaustudiengänge in Deutschland 559 Stipendien an Angehörige aus Entwicklungsländern. Außerdem finanzierte das BMZ 1994 insgesamt 959 Drittland-sur-place-Stipendien. Das BMZ unterstützt in diesem Bereich eine Vielzahl privater und staatlicher Organisationen in Deutschland. Insgesamt förderte die Bundesregierung (BMZ und Auswärtiges Amt) 1994 rund 6 400 Studenten aus Entwicklungsländern.

4.4.3 Rückkehrförderung: Existenzgründung und berufliche Eingliederung

In der Bundesrepublik Deutschland ausgebildete *Fachkräfte aus Entwicklungsländern* sind in der Regel:

- durch die Kombination von einheimischer und deutscher Ausbildung für entwicklungspolitische Aufgaben im Heimatland qualifiziert,
- mit den politischen und sozio-kulturellen Bedingungen des Heimatlandes vertraut,
- befähigt, deutsche Methoden und Arbeitsweisen mit denen des eigenen Heimatlandes in Einklang zu bringen.

Die Förderung der *Rückkehr* dieser Fachkräfte durch Unterstützung von Existenzgründungen und bei der Arbeitsaufnahme in der Heimat ist ein Hauptanliegen der Personellen Zusammenarbeit. In Deutschland vorhandene personelle Ressourcen sollen für die Entwicklung der Herkunftsländer mobilisiert werden. Angestrebt werden ein Transfer erworbenen Know-Hows, die Schaffung von Arbeitsplätzen durch neue Unternehmen und die Sicherung der Existenz von Rückkehrern und deren Familien. Dadurch sollen die Privatinitiative gefördert und der produktive Sektor gestärkt werden.

Zu diesem Zweck wurden folgende überregionale Angebote, die allen Rückkehrern in Entwicklungsländer offenstehen, entwickelt:

- Information und Beratung zur Rückkehr und beruflichen Eingliederung im Heimatland, einschließlich Maßnahmen der Nachbetreuung,
- Unterstützung bei der Arbeitsaufnahme im Heimatland, z. B. durch Vermittlung von Arbeitsplätzen (Personalbörse),
- Finanzielle Rückkehr- und Eingliederungshilfen

  Einarbeitungszuschüsse,

  Gehaltszuschüsse für rückkehrende berufserfahrene Fachkräfte,

  Zuschüsse zur Gründung einer selbständigen Existenz,

  Zuschüsse zur Ausstattung des Arbeitsplatzes.

Diese Förderangebote richten sich nicht an Teilnehmer offizieller Stipendienprogramme, deren Rückkehr und berufliche Wiedereingliederung ohnehin gesichert ist. Sie sind für rückkehrbereite Fachkräfte gedacht, die in aller Regel auf eigene Kosten nach Deutschland gekommen sind.

Darüber hinaus gewinnen bilaterale Fachkräfteprogramme an Bedeutung, wie sie mit der Türkei, Chile, Vietnam, Eritrea, Slowenien, Kroatien, Albanien und Mazedonien vereinbart wurden. In Vorbereitung sind Abkommen mit Rumänien, Äthiopien und den Palästinensischen Autonomiebehörden. Wesentliche Inhalte sind neben dem Leistungsangebot der überregionalen Programme:

- Revolvierende Kreditfonds zur Förderung der Gründung kleiner und mittlerer Unternehmen,
- Finanzierungszuschüsse für Beratung der Rückkehrer vor Ort,
- Einsatz und Beschäftigung von einheimischen Fachkräften.

Aus den Kreditfonds, an deren Finanzierung sich Deutschland und das Partnerland in gleicher Höhe beteiligen, werden zinsgünstige Kredite an Existenzgründer mit den notwendigen technischen Kenntnissen und unternehmerischen Fähigkeiten vergeben.

1994 wurden für die überregionalen Programme 20,8 Mio. DM und für die bilateralen Programme 21,2 Mio. DM eingesetzt. Mit der Durchführung sind die Deutsche Ausgleichsbank (DtA), die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit (ZAV), die GTZ sowie die Internationale Organisation für Migration (IOM) betraut.

4.4.4 Entwicklungshelfer

Entwicklungshelfer im Sinne des Entwicklungshelfergesetzes sind Freiwillige, die ohne Erwerbsabsicht einen zeitlich begrenzten Dienst in Entwicklungsländern leisten. Sie erhalten ein Unterhaltsgeld und werden darüber hinaus nach den Bestimmungen des Entwicklungshelfergesetzes sozial abgesichert.

Mehr als 16 000 Frauen und Männer sind bisher als Entwicklunghelfer ausgereist; über 1 700 arbeiten gegenwärtig in 42 Ländern. Mit abgeschlossener Berufsausbildung und mehrjähriger Berufserfahrung sind sie dort in staatlichen, privaten und kirchlichen Einrichtungen tätig, als Techniker, Handwerker, Land- und Forstwirte, Hebammen, Ärzte, Lehrer und Sozialarbeiter. Ihr Durchschnittsalter liegt bei ca. 35 Jahren.

Ihr Selbstverständnis ist von einem hohen sozialen Engagement geprägt. Sie bringen ihre Kenntnisse und Fähigkeiten direkt in örtliche Partnerstrukturen ein und leben in unmittelbarem Kontakt mit der einheimischen Bevölkerung. Durch ihre Mitarbeit sollen die Lebensbedingungen der armen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen nachhaltig verbessert werden. Demzufolge werden die am wenigsten entwickelten Länder für den Einsatz von Entwicklungshelfern bevorzugt.

Entwicklungshelfer werden von sechs nach dem Entwicklunghelfergesetz anerkannten Entwicklungsdiensten entsandt:

Arbeitsgemeinschaft für Entwicklungshilfe (AGEH), Christliche Fachkräfte International (CFI), Deutscher Entwicklungsdienst (DED), Dienste in Übersee (DÜ), EIRENE und Weltfriedensdienst. Diese Dienste sind in ihren Programmplanungen eigenverantwortlich. Ihre Vorhaben müssen nach dem Entwicklunghelfergesetz allerdings mit den Förderungsmaßnahmen der Bundesrepublik Deutschland für Entwicklungsländer in Einklang stehen. Lediglich der DED nimmt in direktem Auftrag unter besonderer Verantwortung der Bundesregierung seine Aufgaben wahr.

Als weitere Aufgabe übernahm der DED Anfang 1986 die Verantwortung für die Entsendung von Entwicklungshelfern im Rahmen des Europäischen Freiwilligenprogramms (EFP). Das EFP ist ein zunächst von zwei Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (Deutschland und Frankreich, Irland auf Arbeitsebene) getragenes Kooperationsvorhaben zur personellen Unterstützung von Entwicklungsmaßnahmen in Ländern der Dritten Welt. Am EFP kön-

Tabelle 13

Personelle Zusammenarbeit in Zahlen

(Finanzierung aus Einzelplan 23)

	1992	1993	1994
Beschäftigung von Fachkräften deutscher Organisationen			
DED	1 102	1 087	1 005
AGEH	317	304	305
DÜ	205	267	288
EIRENE	20	26	20
WFD	14	13	11
CFI	35	41	40
Projektassistenten aus EL	3	3	3
Beigeordnete Sachverständige aus EL	1	0	0

nen fachlich qualifizierte junge Europäer im Alter zwischen 18 und 25 Jahren teilnehmen.

4.4.5 Entsandte Fachkräfte

Eine Reihe von deutschen öffentlichen Trägerorganisationen entsenden Fachkräfte, die für ihre Tätigkeit in Entwicklungsländern durch persönliche Eignung, mehrjährige Berufs- und meist auch Auslandserfahrung ausgewiesen sind.

Der größte Einsatzbereich für deutsche entsandte Fachkräfte ist die bilaterale Technische Zusammenarbeit (TZ i. e. S.), in der die GTZ, Bundesanstalten und als Unterauftragsnehmer der GTZ private Consulting-Unternehmen Projekte im technischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich durchführen.

Die Zahl der entsandten Fachkräfte verringerte sich in den letzten Jahren auf rund 1 540.

Der Ausbildungsstand der Fachkräfte der GTZ veränderte sich seit Beginn der 90er Jahre zugunsten von Experten mit einer Hochschul- bzw. Fachhochschulausbildung und mit höherem Durchschnittsalter. Der Anteil von Frauen unter Einschluß des Drittgeschäftes der GTZ hat sich auf rund 16 % erhöht.

Weitgehend unverändert ist in den 90er Jahren hingegen die regionale Verteilung geblieben. Tätig sind durchschnittlich: 44 % der GTZ-Mitarbeiter in Afrika, 36 % in Asien, 16 % in Lateinamerika, was in etwa der regionalen Verteilung der TZ-Ausgaben i. e. S. entspricht.

Zurückgegangen ist allerdings die durchschnittliche Personalintensität der einzelnen Projekte. 1994 arbeiteten in 90 % aller Projekte mit deutschem Personaleinsatz nicht mehr als 1–3 Fachkräfte. Angesichts bestehender und erwarteter Personalvakanzen in den Projekten nähert sich die GTZ allmählich der entwicklungspolitischen Forderung, mehr Langzeitexperten durch lokale Kräfte zu ersetzen.

Eine PZ-Komponente hat sich seit den 80er Jahren in immer stärkerem Maße auch in der Finanziellen Zusammenarbeit entwickelt. Das Übergewicht des Personaleinsatzes liegt bei der Bauplanungs- und Bauaufsichtsberatung. Verstärkt hinzugetreten sind in den letzten Jahren Betriebsberatung, Kurzzeitexperteneinsätze, Studien der Aus- und Fortbildungsprogramme für einzelne Vorhaben. Die Aufwendungen für diesen Bereich, die grundsätzlich als Zuschuß gewährt werden, beliefen sich auf rd. 270 Mio. DM.

Die Bundesregierung hält diese PZ-Komponente, die in ihrer Vielfalt ein differenziertes Eingehen auf die verschiedenen Beratungserfordernisse erlaubt, für förderlich, um durch intensivere Betreuung den Projekterfolg abzusichern.

Die Tätigkeit der Auslandsmitarbeiter von politischen Stiftungen und privaten Trägern liegt vorwiegend in der Bildung und Beratung im gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Bereich.

4.4.6 Integrierte Fachkräfte

Durch das Programm „Integrierte Fachkräfte" wird der Eigenständigkeit der Partnerländer auf besondere Weise Rechnung getragen. Es ermöglicht staatlichen und privaten Einrichtungen der Entwicklungsländer oder der Staaten Mittel- und Südosteuropas und der Nachfolgestaaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, vorübergehende Personalengpässe in entwicklungswichtigen Bereichen durch eine zeitlich begrenzte Beschäftigung deutscher Fachkräfte, erforderlichenfalls auch von Fachkräften mit der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, zu überbrücken. Diese Fachkräfte treten in ein Arbeitsverhältnis mit den einheimischen Arbeitgebern, die ihnen ortsübliche Gehälter zahlen.

Das Programm wird für die Bundesregierung von dem Centrum für Internationale Migration und Entwicklung (CIM), einer Arbeitsgemeinschaft der GTZ und der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt. Über CIM erhalten die Integrierten Fachkräfte zu ihrem örtlichen Gehalt aus Bundesmitteln einen Gehaltszuschuß sowie Zuschüsse zu ihrer sozialen Sicherung und zur Vorbereitung auf die Tätigkeit im Partnerland. Nach Beendigung ihrer Arbeit können sie im Falle von Arbeitslosigkeit eine Übergangshilfe für ihre berufliche Wiedereingliederung in Deutschland erhalten.

Die Zahl der Integrierten Fachkräfte hat sich von 396 im Jahr 1984 auf 724 im Jahr 1994 erhöht. Insbesondere die im Jahr 1990 begonnene Vermittlung von Integrierten Fachkräften in die Staaten Mittel- und Südosteuropas und die Nachfolgestaaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion konnte aufgrund der steigenden Nachfrage von 24 Fachkräften im Jahr 1992 auf 70 Fachkräfte 1994 gesteigert werden. Nach dem raschen Wachstum des Programms in den vergangenen Jahren besteht das Bemühen darin, die Gesamtzahl der Integrierten Fachkräfte auf dem erreichten hohen Niveau zu halten.

Ende 1994 waren die Integrierten Fachkräfte vorwiegend in den Schwerpunktbereichen Förderung der Privatwirtschaft (33,7%), Förderung von Grundbildung und beruflicher Bildung (29,9%), Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen (16,7%) sowie im Bereich Umwelt- und Ressourcenschutz (11,0%) tätig.

Insgesamt hat sich das seit 1975 bestehende Programm zu einem modernen und leistungsfähigen Instrument der Personellen Zusammenarbeit entwikkelt. Es zeichnet sich insbesondere durch die rasche Vermittlung und die Integration der Fachkräfte in die Strukturen der Partnerländer, durch relativ geringen Kosten- und Verwaltungsaufwand sowie große Beweglichkeit und schnelle Anpassungsfähigkeit an die jeweiligen Rahmenbedingungen aus.

4.4.7 Ausbildungsprogramme für deutsche Fachkräfte

Die Bundesregierung fördert Programme, die Nachwuchskräfte durch eine Zusatzausbildung auf eine Tätigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit vorbereiten:

Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) in Berlin führt neunmonatige Ausbildungskurse durch für jährlich etwa 15–20 Hochschulabsolventen wirtschaftswissenschaftlicher sowie anderer sozialwissenschaftlicher Studiengänge mit ökonomischen und entwicklungspolitischen Grundkenntnissen. Im Schwerpunktbereich Landwirtschaft unterstützt die Bundesregierung das „Seminar für ländliche Entwicklung" an der Humboldt-Universität (HU) Berlin und das „Seminar für Tropenveterinärmedizin" an der FU Berlin. An der Universität Heidelberg werden Vorbereitungskurse für Ärzte und medizinisches Personal gefördert. Die GTZ bildet im Rahmen der von ihr durchgeführten Vorhaben „Projektassistenten" zu Fachkräften aus, die später selbständige Aufgaben übernehmen sollen.

Mit einem eigens dazu geschaffenen Qualifizierungsprogramm wird die Weiterqualifizierung berufserfahrener Fachkräfte aus den neuen Bundesländern für eine spätere Tätigkeit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit angestrebt. Das Programm begann 1991 und wird von der GTZ durchgeführt.

„Beigeordnete Sachverständige" werden auf Kosten der Bundesregierung bei internationalen Organisationen (VN – deren Sonderorganisatonen, EU, OECD) auf eine Expertentätigkeit in Entwicklungsländern vorbereitet.

Durch das Programm „Arbeits- und Studien-Aufenthalte" (ASA-Programm) werden Studierende und junge Berufstätige – letztere vorzugsweise aus gewerblichen, handwerklichen und sozialen Bereichen – durch drei- bis sechsmonatige Aufenthalte in Entwicklungsländern an entsprechende spätere Berufstätigkeiten herangeführt. In den letzten Jahren sank die jährliche Teilnehmerzahl wegen Mittelknappheit von ca. 180 auf ca. 160. Etwa 60% aller ASA-Teilnehmer sind anschließend im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit tätig. Das Programm wird von der Carl-Duisberg-Gesellschaft durchgeführt.

Die länderkundliche und sprachliche Vorbereitung der Fachkräfte und ihrer Ehepartner auf ihren Projekteinsatz wird von der Zentralstelle für Auslandskunde der Deutschen Stiftung für Internationale Entwicklung durchgeführt. Sie konzentriert sich neben der Vermittlung von Welt- und Landessprachen auf das sozio-kulturelle und politische Umfeld und Selbstverständnis des künftigen Gastlandes.

Das seit 1988 unter Trägerschaft der CDC – Carl-Duisberg-Centren – arbeitende „Förderungswerk" hat die Aufgabe übernommen, die berufliche Wiedereingliederung zurückgekehrter Entwicklungshelfer durch Informationen und Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

Jährlich bereiten sich insgesamt zwischen 1 000 und 1 200 Teilnehmer auf ihren Einsatz in einem Entwicklungsland vor.

Tabelle 14

Teilnehmer an Nachwuchsförderungsprogrammen für deutsche Fachkräfte

	1992	1993	1994
Projektassistentenprogramm der GTZ (Zahl der Neuverträge)	19	23	24
Beigeordnete Sachverständige bei internationalen Organisationen	102	117	124
Arbeits- und Studienaufenthalte (ASA-Programm)	188	145	164
Ausbildungskurse des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) in Berlin	22	22	22
Seminar für ländliche Entwicklung (HU Berlin)	20	20	20
Seminar für Tropenveterinärmedizin (FU Berlin)	6	6	6
Vorbereitungskurse für Ärzte und nichtärztliches Personal (Uni Heidelberg)	63	55	64
Qualifizierungsprogramm für Fachkräfte aus den neuen Bundesländern	23	20	17
Förderungswerk für rückkehrende Fachkräfte der Entwicklungsdienste	417	536	553

4.5 Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherung

Auch die zurückliegenden Jahre waren von Naturkatastrophen und von bürgerkriegsbedingter Not gekennzeichnet. Besonders schwerwiegend waren die Folgen von Dürre und Flüchtlingsbewegungen in afrikanischen Ländern.

Während sich die Situation am Horn von Afrika durch gute Ernteergebnisse entspannte, führte der Bürgerkrieg in Ruanda und dort einsetzende Flüchtlingsbewegungen zur Notsituation in Ruanda selbst und in seinen Nachbarländern. Hinzu kommt die kritische Situation in den Ländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Bosnien-Herzegowina.

Diese Notsituation einerseits und die strukturbedingte chronische Unterernährung in vielen der ärmsten und armen Regionen anderer Entwicklungsländer andererseits erfordern einen flexiblen und doch möglichst entwicklungsorientierten Einsatz der für Nahrungsmittelhilfe und Ernährungssicherungsprogramme zur Verfügung gestellten Finanzmittel. Zudem benötigt sie eine entsprechende Politik, um dem Bedarf in diesen Entwicklungsländern oder bei Notsituationen gerecht werden zu können.

Es wurde entsprechend der Auflage des Parlamentes ein zunehmender Teil des im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe gelieferten Getreides in Überschußregionen der Entwicklungsländer aufgekauft (1991: 35%; 1992: 47%, 1993: 76%; 1994: 72%). Hiermit war es möglich, einerseits in Überschußgebieten von Entwicklungsländern Produktionsanreize zu vermitteln und andererseits bei gleichem Finanzierungsansatz eine größere Anzahl von Flüchtlingen und anderen Notleidenden mit Nahrungsmitteln versorgen zu können.

Die bilateralen Leistungen der Bundesrepublik Deutschland für Nahrungsmittel und Ernährungssicherungsmaßnahmen beliefen sich 1991 auf 185 Mio. DM, 1992 auf 272 Mio. DM, 1993 auf 201 Mio. DM und 1994 auf 196,5 Mio. DM. Zu diesen bilateralen Leistungen kommen weiterhin 45 Mio. DM pro Jahr als regulärer deutscher Beitrag zum Welternährungsprogramm.

Aufgrund der neuen Notstandsgebiete Ruanda, Burundi, Zaire und Tansania, der Dürrezonen in Malawi, Sambia und Äthiopien sowie der großen Flüchtlingsansammlungen in Mosambik, Angola, Malawi und Afghanistan betrug der Anteil von Not- und Flüchtlingshilfe an der gesamten bilateralen Nahrungsmittelhilfe 1991: 60%, 1992: 63%, 1993: 60% und 1994: 51%. Hierin wird sichtbar, daß aufgrund schwerwiegender Katastrophensituationen es nicht gelungen ist, die verfügbaren Mittel verstärkt in die Ernährungssicherungsprogramme zu lenken, welche die Bekämpfung der chronischen Ernährungsdefizite der ärmsten Bevölkerung zum Ziele haben.

Im Bereich der bilateralen Zusammenarbeit wurden für den Maßnahmetyp „Ernährungssicherungsprogramme" jährlich etwa 20% (1991: 37 Mio. DM, 1992: 47 Mio. DM, 1993: 48 Mio. DM und 1994: 40 Mio. DM) bewilligt. Die Projekte, die sich in Afrika, Asien und in Lateinamerika finden, zeichnen sich dadurch aus, daß die ärmste ländliche Bevölkerung sich an diesen Projekten beteiligt und sich zur Durchführung einzelner Maßnahmen organisiert. Aktiv beteiligen sich insbesondere die Bauersfrauen, da die Projektbereiche, wie Steigerung und Differenzierung der Produktion von Nahrungsmitteln, Zubereitung der Nahrung mit weniger Verlusten durch entsprechende Verarbeitung und die verbesserte biologische Ausnutzung der Nahrung durch die Behandlung von Krankheiten, wie Durchfall oder Wurmbefall, ihrem Interesse in starkem Maße entsprechen.

4.6 Entwicklungszusammenarbeit der Länder und Gemeinden

4.6.1 Art und Umfang der Leistungen der Länder

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland haben insgesamt seit 1962 fast 2,3 Mrd. DM für Entwicklungshilfe aus ihren Haushalten aufgewendet (vgl. Tabelle 19 im Anhang). Ihre Leistungen sind von 94 Mio. DM 1988 auf 137 Mio. DM im Jahre 1994 gestiegen. In diesen Zahlen sind die Kosten für die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen in deutschen Hochschulen für Studenten aus Entwicklungsländern nicht enthalten; diese lagen 1987 bei 334 Mio. DM und 1994 bei 597 Mio. DM.

Auch ohne Berücksichtigung der Studienplatzkosten bildet die Förderung von Aus- und Fortbildung den Schwerpunkt der Länderbeiträge. 1993 betrug der Anteil an den Gesamtleistungen 18,4%. Ein weiterer Leistungsschwerpunkt ist die Mitförderung von wichtigen Entwicklungshilfeeinrichtungen der Bundesrepublik Deutschland, wie der Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG), der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) und dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

Über die Leistungen im Inland hinaus, zu denen auch die Finanzierung einer umfangreichen Entwicklungsländerforschung und entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit vor allem an Schulen zählen, führten die Länder in erheblichem Umfang eigene Vorhaben in Entwicklungsländern durch (u. a. Entsendung von Fachkräften und Finanzierung von Ausrüstungsgütern sowie Förderung von Vorhaben von Nichtregierungsorganisationen).

Die Partnerschaft zwischen Rheinland-Pfalz und Ruanda wird nach kurzer Unterbrechung – trotz der verheerenden Ereignisse des Jahres 1994 – fortgesetzt. Die 1982 begründete Partnerschaft zwischen Niedersachsen und dem Sudan ist ausgelaufen. Einige Länder haben Partnerschaften mit Provinzen der Volksrepublik China vereinbart.

Die neuen Länder haben im Jahre 1991 personelle und organisatorische Voraussetzungen für die Entwicklungszusammenarbeit geschaffen und seitdem erste Maßnahmen durchgeführt. Sie richten sich vorrangig auf die entwicklungspolitische Bildungsarbeit im schulischen und außer-schulischen Bereich, auf die Unterstützung von nicht-staatlichen Organisationen sowie die Ausbildung von Studenten aus Ent-

wicklungsländern. Letzteres erfolgte z. T. über die CDG und die DSE.

4.6.2 Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern

Grundlage der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bilden die Beschlüsse der Ministerpräsidenten der alten Länder vom Mai 1962 und Oktober 1988. Darin stellen die Ministerpräsidenten fest, daß die Durchführung von Entwicklungshilfemaßnahmen im Ausland grundsätzlich Sache des Bundes ist, und sie erklären die Bereitschaft der Länder, im Rahmen ihrer Zuständigkeit und Möglichkeiten an dieser Aufgabe mitzuwirken.

Im Hinblick auf die weltweit veränderten ökonomischen und sozialen Gegebenheiten halten die Ministerpräsidenten eine Ausweitung der Zusammenarbeit der Länder der Bundesrepublik Deutschland mit den Entwicklungsländern auf folgenden Gebieten für geboten:

- Zusammenarbeit im Bildungswesen einschließlich berufliche Bildung,
- wissenschaftliche Zusammenarbeit,
- entwicklungsländerbezogene Forschung an Hochschulen,
- Technische Zusammenarbeit einschließlich Entwicklung und Übertragung angepaßter Technologie,
- Mittelstands-, Handwerks- und Genossenschaftsförderung,
- Schutz der Umwelt und Schonung der Ressourcen,
- ländliche und städtische Entwicklung,
- Verbesserung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und der Einrichtungen zur Wirtschaftsförderung,
- Förderung des Gesundheitswesens sowie
- kulturelle Zusammenarbeit.

Am 1. Dezember 1994 verabschiedeten die Ministerpräsidenten der Länder einen Beschluß zum „Rio-Folgeprozeß in der Entwicklungszusammenarbeit". Darin unterstreichen sie dessen Bedeutung für die Länder und fordern, daß Entwicklungszusammenarbeit Querschnittsaufgabe wird. Die erforderlichen Veränderungen auch im Norden könnten nur bei Transparenz der Prozesse und Mitgestaltung durch die Bürger erreicht werden.

Der Beschluß von 1994 bezeichnet im übrigen den Beschluß von 1988 als eine weiterhin geeignete Grundlage für die Entwicklungszusammenarbeit der Länder. Damit ist er auch zur Grundlage der EZ der neuen Länder geworden, die 1988 noch nicht mitwirken konnten.

Die Bundesregierung begrüßt die Mitarbeit der Länder in der Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist in vielen Bereichen auf deren tatkräftige Unterstützung angewiesen. Dies gilt insbesondere für

- Aus- und Fortbildung von Fachkräften und Studierenden aus der Dritten Welt,
- Freistellung von Landesbediensteten für entwicklungspolitische Aufgaben,
- Reintegrationsförderung,
- Behandlung der Entwicklungszusammenarbeit in der schulischen und außerschulischen Bildungs- und Informationsarbeit.

Der „Bund-Länder-Ausschuß für Entwicklungszusammenarbeit" dient vor allem der Koordination entwicklungspolitischer Aktivitäten von Bund und Ländern. Durch enge Zusammenarbeit mit dem Bund wird gewährleistet, daß es zwischen Maßnahmen des Bundes und der Länder weder zu Überschneidungen noch zu gegenläufigen Förderungen kommt. Auf diese Weise stehen den Ländern auch die Kenntnisse und Erfahrungen des Bundes und seiner entwicklungspolitischen Fachorganisationen zur Verfügung.

4.6.3 Partnerschaften deutscher Gemeinden in Entwicklungsländern

Die Beschlüsse des Arbeitskreises „Kommunale Angelegenheiten" der Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien von 1985 bilden hinsichtlich der Beurteilung des rechtlichen Rahmens kommunaler Entwicklungshilfe eine Entscheidungsgrundlage für Aufsichtsbehörden und Kommunen. Sie beinhalten Zulässigkeitskriterien für kommunale Entwicklungshilfe und definieren Leistungen im Rahmen von Partner- und Patenschaften. Grundvoraussetzung einer zulässigen kommunalen Auslandsarbeit ist es danach, daß sie auf lokaler Ebene geschieht, mithin Gemeinden oder vergleichbare Institutionen im Ausland zum Partner hat, und sich auf Bereiche bezieht, die auch in der Bundesrepublik Deutschland Angelegenheiten der Gemeinden sind. In der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit muß der Aspekt der finanziellen Eigenverantwortung der deutschen Partnergemeinden im Vordergrund stehen. Die Beschlüsse verdeutlichen aber auch, daß die kommunalen Vorhaben der erklärten Außen- und Entwicklungspolitik der Bundesregierung nicht zuwiderlaufen dürfen.

Diskussionen und Beschlüsse in den gewählten Gremien kommunaler Gebietskörperschaften belegen das zunehmende Interesse an Entwicklungszusammenarbeit mit der Dritten Welt auch für Städte, Gemeinden und Kreise. Dies kommt auch durch eine wachsende Zahl eingegangener Partnerschaften und durch konkrete Hilfestellungen zum Ausdruck. Typische Bereiche der kommunalen Zusammenarbeit sind Bildung und Schulwesen, Gesundheitswesen, Sozialwesen und kultureller Austausch.

Die Bundesregierung bewertet kommunale Partnerschaften positiv, wenn sie nicht nur auf Angehörige der Verwaltung beschränkt bleiben, sondern die Bürger zu Aktionen und materiellen Leistungen zugunsten der Partnergemeinden bewegen können. Kommunale Partnerschaften können einen wichtigen Beitrag zur entwicklungspolitischen Bewußtseinsbildung leisten.

Der Deutsche Bundestag hat 1994 in zwei Beschlüssen Empfehlungen einerseits zum Aufbau und zur Stärkung kommunaler Selbstverwaltungsstrukturen in Entwicklungsländern und andererseits zur Intensivierung kommunaler Nord-Süd-Arbeit gegeben. Die Bundesregierung wird diese praktisch und politisch unterstützen. Die kommunalen Spitzenverbände sehen jedoch derzeit keine Möglichkeit, eine Beratungsstelle für die Gemeinden einzurichten oder mitzufinanzieren.

4.7 Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen

4.7.1 Grundlagen und Tendenzen

Entwicklungszusammenarbeit fordert gemeinsames Handeln aller gesellschaftlichen Kräfte. So haben Staat und deutsche Nichtregierungsorganisationen zu einer Kooperation gefunden, in der mit wachsendem Vertrauen auch die Bereiche vielfältiger werden und die Intensität zunimmt.

Zu den privaten Trägern, deren eigenverantwortliche Entwicklungsarbeit die Bundesregierung seit über 30 Jahren fördert, gehören:

- die Evangelische und die Katholische Kirche bzw. deren Zentralstellen für Entwicklungshilfe (EZE und KZE);
- politische Stiftungen, die im deutschen Bundestag vertretenen Parteien nahestehen, Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) und Stiftungsverband Regenbogen (SVR);
- rd. 100 weder amtskirchlieh noch parteipolitisch gebundene Organisationen mit ebenfalls langjähriger Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit.

  Zu erwähnen sind ferner:

- zahlreiche Organisationen und Gruppierungen der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit in Deutschland.

Die Nichtregierungsorganisationen sind Partner in der Erreichung wesentlicher entwicklungspolitischer Ziele:

Ihre Projekte und Programme in Entwicklungsländern tragen durch die Unterstützung armer und unterprivilegierter Bevölkerungsgruppen zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit bei. Sie mobilisieren und fördern den Selbsthilfewillen und die Eigeninitiative der Menschen, indem sie mit ihnen bei der Planung und Durchführung der Vorhaben partnerschaftlich zusammenwirken. Sie bilden einheimische Fachkräfte heran und stützen sich so weit wie möglich auf Ressourcen des jeweiligen Landes. Von besonderer Bedeutung sind ihre Maßnahmen zum Aufbau und zur Festigung entwicklungsfördernder Strukturen.

In Deutschland können sie durch ihre Nähe zu den verschiedenen Bevölkerungsgruppen Verständnis für die Aufgaben und Ziele der Entwicklungszusammenarbeit wecken und den Stellenwert der Entwicklungspolitik innerhalb der Gesamtpolitik und in der Öffentlichkeit stärken.

Für die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen steht dem BMZ ein differenziertes Instrumentarium zur Verfügung, das im Berichtszeitraum weiter vereinfacht und klarer und flexibler gestaltet wurde.

Welches Gewicht die Bundesregierung dem Engagement der nicht-staatlichen Träger beimißt, belegen auch die folgenden Zahlen:

Die Entwicklungsarbeit der Nichtregierungsorganisationen wurde 1992 mit 831 Mio. DM, 1993 mit 790 Mio. DM und 1994 mit 782 Mio. DM unterstützt. Damit erreichten die Fördermittel einen Anteil von jeweils rd. 10% an den Gesamtausgaben des BMZ-Haushalts. (In den genannten Summen sind auch Beträge zur Förderung der Ostkooperation nichtstaatlicher Organisationen, der Nahrungsmittelhilfe über diesen Trägerkreis sowie der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit in Deutschland enthalten.)

Die staatlichen Mittel werden durch eigene, in erheblichem Umfang auch durch Spenden der Bürger aufgebrachte Mittel der Nichtregierungsorganisationen in eindrucksvoller Weise ergänzt: diese betrugen 1992 rd. 1,34 Mrd. DM und 1993 rd. 1,43 Mrd. DM.

Neben der Kofinanzierung der Arbeit in den Entwicklungsländern und der entwicklungspolitischen Bewußtseinsbildung in Deutschland hat der Dialog mit den Nichtregierungsorganisationen weiter zunehmende Bedeutung erlangt. In zahlreichen Gesprächen wurden neue Akzente der Entwicklungspolitik und andere Grundsatzfragen erörtert. Dabei zeigte sich in bezug auf vorrangige Zielsetzungen eine weitgehende Übereinstimmung. Dies gilt z. B. für die Armutsorientierung der Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungsfördernde, vor allem die Rechte und Freiheiten der Menschen unterstützende Rahmenbedingungen und eine mit den entwicklungspolitischen Zielen kohärente, zukunftssichernde Gesamtpolitik. Aufgenommen wurde auch die Diskussion über Möglichkeiten zur Verbesserung der internen Qualitätskontrolle und Steigerung der Effizienz der Entwicklungsarbeit.

Deutliche Fortschritte wurden im Bereich der länderbezogenen Zusammenarbeit erzielt. An den Ländergesprächen im BMZ nahmen vielfach auch Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Kirchen und politische Stiftungen teil. Dieser Erfahrungs- und Meinungsaustausch hilft, die verschiedenen Arbeitsfelder zu länderspezifisch sinnvollen Gesamtansätzen zusammenzuführen und erfüllt damit eine wichtige Koordinierungsaufgabe. Ähnliches gilt für die Zusammenarbeit bei der Erstellung von Sektorkonzepten und Grundlagenpapieren.

Die Bundesregierung wird den Dialog und die Kooperation mit den deutschen Nichtregierungsorganisationen fortführen mit dem Ziel, die partnerschaftliche Zusammenarbeit zu vertiefen und gemeinsam zur Stärkung des Stellenwertes der Entwicklungspolitik beizutragen.

4.7.2 Zusammenarbeit mit den Kirchen

Die Bundesregierung und die Kirchen arbeiten seit Anbeginn eng in der Entwicklungspolitik zusammen. Im Mittelpunkt steht die Kofinanzierung von Vorhaben in Entwicklungsländern über die Evangelische Zentralstelle für Entwicklungshilfe in Bonn (EZE) und die Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe in Aachen (KZE). Daneben spielen der Dialog und die Partnerschaft mit den Kirchen in grundlegenden Bereichen der Entwicklungspolitik eine zunehmend wichtige Rolle.

Die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich an der Solidarität mit den Armen. Die Vorhaben setzen überwiegend unmittelbar an der Basis an und unterstützen Strukturen, die Armutsbekämpfung zum Ziel haben. Im Blickpunkt stehen nicht nur die materiellen Bedürfnisse der Armen, sondern auch ihre sozialen und politischen Rechte. Das Förderprogramm der Kirchen ist so angelegt, daß die einheimischen Partner die Vorhaben selbständig planen und durchführen und dabei fast ausschließlich einheimisches Personal einsetzen. Die Ermutigung zur Eigenverantwortung und Selbsthilfe ist ein wichtiges Handlungsprinzip.

Die Bundesregierung hat die kirchlichen Entwicklungsvorhaben im Jahr 1992 mit 294 Mio. DM, im Jahr 1993 mit 296 Mio. DM und im Jahr 1994 mit 294 Mio. DM gefördert. Davon wurden jeweils rund zwei Drittel in einem globalen Bewilligungsverfahren bereitgestellt, d. h. die EZE und die KZE konnten über den Einsatz dieser Mittel auf der Grundlage abgestimmter Kriterien in eigener Verantwortung entscheiden. Weitere 6 Mio. DM standen im Berichtszeitraum für die Mitfinanzierung von Kirchenvorhaben in Mittel- und Osteuropa zur Verfügung. Das Engagement der Kirchen, die beträchtliche Eigenmittel aufbrachten, wurde damit wirkungsvoll ergänzt.

Sektorale Schwerpunkte der geförderten Kirchenvorhaben liegen in den Bereichen Bildungs- und Gesundheitswesen, soziale Infrastruktur und Gemeinwesenentwicklung sowie Land- und Forstwirtschaft. Zunehmende Bedeutung erlangten übersektorale Maßnahmen zur Unterstützung von Demokratisierungsprozessen und zur Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen, ferner Maßnahmen, die der wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung von Frauen verstärkt Rechnung tragen.

Bei regionaler Betrachtung stehen Afrika und Asien an der Spitze (rd. 32 bzw. 31 % des Bewilligungsvolumens 1994); die restlichen Mittel verteilen sich auf Lateinamerika (rd. 23 %) und überregionale Vorhaben (rd. 13 %).

Die Bemühungen von Bundesregierung und Kirchen um eine vertiefte Zusammenarbeit in einzelnen Entwicklungsländern führten u. a. zu einer vierseitigen Kooperation in Tansania. Gemeinsam arbeiten die tansanische Regierung und die Bundesregierung (mit GTZ und KfW) sowie die beiden kirchlichen Zentralstellen für Entwicklungshilfe und deren Partner an einer nachhaltigen Reform des Erziehungs- und Gesundheitswesens in diesem ostafrikanischen Land.

4.7.3 Zusammenarbeit mit den politischen Stiftungen

Die Bundesregierung fördert im Rahmen ihrer entwicklungspolitischen Zielsetzungen die Arbeit der politischen Stiftungen in den Entwicklungsländern auf den Gebieten der Gesellschaftspolitik und der Sozialstrukturpolitik. In den Jahren 1992 bis 1994 haben die politischen Stiftungen vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung folgende Mittel für verschiedene Maßnahmen in den Entwicklungsländern erhalten:

1992	336,2 Mio. DM	579 Projekte
1993	326,0 Mio. DM	548 Projekte
1994	306,6 Mio. DM	516 Projekte

Seit 1990 haben die politischen Stiftungen ihre Aktivitäten auch auf die Staaten Mittel- und Osteuropas und die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion ausgedehnt. Für Maßnahmen in dieser Region haben die Stiftungen folgende Mittel für die dort durchgeführten Maßnahmen erhalten:

1992	22,1 Mio. DM	54 Projekte
1993	26,2 Mio. DM	77 Projekte
1994	41,0 Mio. DM	71 Projekte

Die politischen Stiftungen sind unabhängig; sie orientieren sich in ihren Zielvorstellungen an den Grundwerten der politischen Gruppierungen, denen sie nahe stehen. Bei der Durchführung ihrer Aktivitäten in den einzelnen Ländern demonstrieren sie so den pluralistischen Ansatz, dem sich die Bundesrepublik bei der Umsetzung ihres Demokratieverständnisses verschrieben hat. Trotz der sich daraus ergebenden Unterschiede bei der Wahl der Partner, den Zielen und Inhalten der Zusammenarbeit läßt sich ein breiter Bereich von Gemeinsamkeiten feststellen. Die politischen Stiftungen wollen

- demokratische Ideen und Verfahren fördern,
- benachteiligte Bevölkerungsgruppen stärker am wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entwicklungsprozeß und an seinen Ergebnissen beteiligen,
- entwicklungsorientierte Verhaltensänderungen unter Berücksichtigung vorhandener kultureller Werte bei Individuen und Gruppen herbeiführen,
- gesellschaftliche Organisationen auf- und ausbauen,
- durch Informations- und Erfahrungsaustausch auf eine Verminderung des Nord-Süd-Gefälles hinwirken und die Entwicklungsländer einander näher bringen.

Wie andere nichtstaatliche Organisationen arbeiten die politischen Stiftungen direkt mit privaten Partnern, gelegentlich auch mit staatlichen Stellen zusammen. Sie fördern Bildungseinrichtungen gesellschaftlicher Gruppen (politische Parteien, Gewerkschaften, Frauen- und Jugendverbände, Bauernorganisationen) sowie landwirtschaftliche und gewerbliche Selbsthilfeorganisationen (Genossenschaften und Kleinproduzentenvereinigungen). Daneben kooperieren die Stiftungen mit sozialwissenschaftlichen Institutionen in Entwicklungsländern und beraten

die öffentliche Verwaltung. Außerdem werden Vorhaben im Bereich von Rundfunk und Fernsehen unterstützt und für die Erwachsenenbildung nutzbar gemacht. Zur Beratung der Partnerorganisationen hatten die politischen Stiftungen 1994 insgesamt 305 Fachkräfte unter Vertrag.

4.7.4 Zusammenarbeit mit anderen privaten Trägern

Die Bundesregierung unterstützt die entwicklungspolitische Arbeit von über 100 Organisationen, die weder amtskirchlich noch parteipolitisch gebunden sind. Dazu gehören z. B. die Andheri-Hilfe, die Arbeiterwohlfahrt, die Deutsche Welthungerhilfe, der Deutsche Caritasverband, der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband, der Deutsche Volkshochschulverband, das Internationale Kolpingwerk, Jugend 3. Welt, Eirene, Terre des Hommes und der Weltfriedensdienst, die Kübelstiftung sowie weitere Mitglieder des „Bensheimer Kreises", einer Dachorganisation von Nichtregierungsorganisationen. In den Jahren 1992 und 1993 hat die Bundesregierung Vorhaben von privaten Trägern in Entwicklungsländern mit insgesamt 139,07 Mio. DM unterstützt. Im gleichen Zeitraum haben die privaten Träger ein Vielfaches dieser Summe aus eigenen bzw. durch Spenden der Bürger aufgebrachten Mitteln für ihre Arbeit in den Entwicklungsländern aufgewendet. Die Projekte der privaten Träger zeichnen sich dadurch aus, daß sie meist der Befriedigung der Grundbedürfnisse der absolut Armen in den am wenigsten entwickelten Ländern dienen und gemeinsam mit Partnerorganisationen aus diesen Ländern durchgeführt werden, die ebenfalls basisorientiert arbeiten.

Die Förderung eines Trägers durch das BMZ setzt voraus, daß

- es sich um eine gemeinnützige Organisation mit Sitz in der Bundesrepublik handelt, die Erfahrung in der Durchführung grundbedürfnisorientierter Entwicklungsvorhaben hat;
- der private Träger über die fachlichen und administrativen Fähigkeiten verfügt, Entwicklungsvorhaben qualifiziert durchzuführen;
- der Träger mit leistungsfähigen, nicht gewinnorientiert arbeitenden Partnerorganisationen in Entwicklungsländern zur Verbesserung der wirtschaftlichen und/oder sozialen sowie ökologischen Situation der ärmsten Bevölkerungsgruppen zusammenarbeitet;
- die Organisation im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit Verständnis bei den Bürgern für den Gedanken einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der Dritten Welt weckt.

Die privaten Träger werden bei Antragstellung und Abrechnung ihrer Projekte gegenüber dem BMZ durch „bengo" unterstützt, eine beim Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband eingerichtete Beratungsstelle für private Träger in der Entwicklungszusammenarbeit. Sie wird von der Bundesregierung finanziert.

4.8 Instrumente zur Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung

4.8.1 Überblick

Eine von privater Unternehmerschaft getragene marktwirtschaftliche Ordnung und die Möglichkeiten der Förderung der privatwirtschaftlichen Entwicklung rücken immer mehr in den Mittelpunkt internationalen Interesses und der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Weltbank und Internationaler Währungsfonds sowie das Entwicklungskommittee (DAC) der OECD geben der Privatwirtschaft und der Schaffung entsprechender Handlungsspielräume in Entwicklungsländern einen hohen Stellenwert in ihrer Arbeit. Auch die Vereinten Nationen zeigen in der Resolution der 48. Generalversammlung zur Rolle von Unternehmertum und Privatisierung im Dezember 1993 sowie in dem Resolutionsentwurf zur Entwicklungszusammenarbeit im Industriesektor für die 49. Generalversammlung im Dezember 1994 ein neues, positives Verständnis für die Privatwirtschaft.

Die Bundesregierung hat den Reformprozeß vieler Entwicklungsländer hin zu marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnungen und privatwirtschaftlicher Entwicklung durch eine Verstärkung des Dialogs mit den Partnerländern – auch im Zusammengehen mit anderen bi- und multilateralen Gebern –, durch einen Ausbau und eine bessere Nutzung des gesamten entwicklungspolitischen Instrumentariums sowie durch die Bereitstellung von Finanzmitteln wirkungsvoll unterstützt. Sie versteht dabei Privatwirtschaftsförderung als eine sektorübergreifende Querschnittsaufgabe, die eine Vielzahl von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit direkt oder indirekt betrifft.

Die Förderung privatwirtschaftlicher Aktivitäten in den Entwicklungsländern umfaßt im einzelnen folgendes Instrumentarium auf den Ebenen Staat, intermediäre Institutionen und Unternehmen:

- Volkswirtschaftliche Regierungsberatung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Privatwirtschaft und die Entwicklung geeigneter Förderstrategien;
- Förderung von Selbstverwaltungsorganen und Selbsthilfeeinrichtungen der Privatwirtschaft über die Partnerschaftsprogramme im Kammer-/Verbands- sowie Sparkassenbereich zum Aufbau einer nachhaltigen Interessenvertretung der Privatwirtschaft gegenüber dem Staat und der Wahrnehmung von Förderaufgaben für die Mitglieder;
- Unternehmensentwicklung mit dem Integrierten Beratungsdienst (IBD) sowie spezifischen Existenzgründungs- und -sicherungsmaßnahmen für den informellen Sektor;
- Außenwirtschaftsförderung über Finanzierungsmaßnahmen und risikomindernde Instrumente zur Stärkung der Weltmarktintegration der Entwicklungsländer und Förderung von ausländischen Investitionen und Technologietransfer;
- Finanzsystementwicklung zur Stärkung der einheimischen Kapitalmobilisierung und Finanzierung der Unternehmen in den Partnerländern;

- Förderung der beruflichen Qualifizierung zur Erhöhung des einheimischen Fachkräftepotentials;
- Stärkung der technischen Infrastruktur über Institutionen von Meßwesen, Normung, Prüfwesen und Qualitätssicherung (MNPQ).

Die unterschiedlichen sektorübergreifenden Instrumente der Privatwirtschaftsförderung sind im folgenden zusammenfassend dargestellt.

4.8.2 Schaffung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen

Viele Entwicklungsländer haben grundlegende Reformen der Wirtschafts- und Finanzpolitik eingeleitet und die Bedeutung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen erkannt. Dabei konzentriert sich die Zielrichtung der Reformen einerseits auf die Stärkung der markt- und privatwirtschaftlichen Elemente im Wirtschaftsprozeß und andererseits auf die Deregulierung wie auch Dezentralisierung staatlicher Aufgaben. Die Entwicklungsländer im Prozeß ihrer wirtschafts- und ordnungspolitischen Neuausrichtung zu unterstützen, ist das Anliegen der Politikberatung auf gesamtwirtschaftlicher und sozialpolitischer Ebene (volkswirtschaftliche Regierungsberatung).

Ziel der Technischen Zusammenarbeit in diesem Bereich ist es, die Regierungen und Verwaltungen der Partnerländer darin zu unterstützen, eine entwicklungsfördernde Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik eigenständig zu formulieren und entsprechende Reformprogramme effizient zu planen und umzusetzen.

Da häufig keine zentrale wirtschaftspolitische Entscheidungsinstanz vorhanden ist, sondern mehrere Institutionen am wirtschaftspolitischen Gestaltungsprozeß beteiligt sind, kommt es weniger auf die Unterstützung eines Trägers an. Wichtig und sinnvoll ist die Koordinierung von Trägerstrukturen, die die Erarbeitung konsistenter Wirtschafts- und Sozialprogramme gewährleistet.

In den vergangenen Jahren haben sich die Schwerpunkte der Beratung von einer ursprünglich eher technisch orientierten Verbesserung von Planungs-, Analyse- und Entscheidungsinstrumenten auf die direkte Unterstützung bei der Formulierung von strukturpolitischen Anpassungsstrategien und deren gesamtwirtschaftlich konsistenter Einbindung in eine langfristige Entwicklungspolitik verlagert. Die Beratung erfolgt nicht selten in Ergänzung der Strukturanpassungsprogramme multilateraler Geber. Diese Grundlinien haben Eingang gefunden in das BMZ-Konzept der volkswirtschaftlichen Regierungsberatung vom November 1990.

Inhaltlich konzentrieren sich die Projekte insbesondere auf:

- Wirtschaftspolitische Beratung von Entscheidungsträgern in Verbindung mit der Wahrnehmung wichtiger operationaler Aufgaben (Datenbeschaffung und -analyse, Verbesserung von Methoden und Instrumenten der Wirtschaftsanalyse und -prognose);
- Finanzpolitische Beratung auf den Gebieten: Investitionsplanung, Budgettechniken, Schuldenmanagement, in Teilbereichen auch bei der Einnahmen- und Steuerpolitik;
- Koordination und Management der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit;
- Sozialpolitische Beratung: Anpassung von Makro- und Sektorpolitiken an sozialpolitische Erfordernisse.

In den letzten Jahren hat sich die volkswirtschaftliche Regierungsberatung auf immer mehr Felder und Akteure der Politik ausgedehnt und sich zu einer umfassenden Politikberatung entfaltet. Sie umfaßt mehr als bisher viele wichtige politische Akteure einer Gesellschaft. Sie fördert auf diese Weise ein sachgerechtes Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Interessengruppen und berät die Partner, wenn es darum geht, unterschiedliche Politikfelder in wirtschaftlicher Hinsicht aufeinander abzustimmen. Zentraler Bestandteil aller Beratungsprojekte ist dabei die Qualifizierung von Institutionen sowie deren Führungs- und Fachpersonal.

4.8.3 Förderung von Selbstverwaltungsorganen und Selbsthilfeeinrichtungen der Privatwirtschaft

Grundlagen

Eine leistungsfähige Privatwirtschaft benötigt für die eigene Weiterentwicklung Zusammenschlüsse in Form von Selbstverwaltungsorganen, Selbsthilfeeinrichtungen und Verbänden, die von einer aktiven Mitgliedschaft getragen werden. Dies gilt für Industrie und Handel, insbesondere aber für Handwerk, Kleinunternehmen und Teile des informellen Sektors, die kaum in einem Entwicklungsland eine eigene, ausreichend organisierte Interessenvertretung gegenüber Regierung, öffentlicher Verwaltung und gesellschaftlichen Gruppen besitzen. Sie werden oft auch nicht angemessen von bestehenden Kammern und Verbänden vertreten.

Gesetzliche Bestimmungen, die administrative Praxis und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen benachteiligen noch immer das Kleingewerbe in einer großen Zahl von Entwicklungsländern. Die Bundesregierung hat es sich daher zum Ziel gemacht, Selbstverwaltungsorgane und mitgliederorientierte Dienstleistungseinrichtungen aufzubauen bzw. zu stärken. Dadurch soll auch das Entstehen neuer Unternehmen und die Weiterentwicklung bestehender kleiner unternehmerischer Einheiten angeregt werden.

Partnerschaften von deutschen Kammern und Wirtschaftsverbänden

Die Bundesregierung unterstützt über ein Förderprogramm die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen deutschen Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie Wirtschaftsverbänden mit gleichartigen Selbstverwaltungsorganen und Selbsthilfeeinrichtungen des Handwerks, der Klein- und Mittelindustrie wie des Handels und der Dienstleistungen in Entwicklungsländern sowie den Staa-

ten Mittel- und Osteuropas. Die Partnerschaften zielen darauf ab, Selbsthilfewillen und Fähigkeiten dieser Einrichtungen bei ihren Mitgliedsunternehmen/Zielgruppen zu stärken. Auf diese Weise sollen die wirtschaftlichen Handlungsspielräume von privaten Unternehmen erweitert, Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen sowie die Produktion verbessert werden.

Im Rahmen der Partnerschaften unterstützt die Bundesregierung Maßnahmen zur organisatorischen Verbesserung der Selbsthilfeeinrichtungen, zur Erhöhung kaufmännischer und technischer Fähigkeiten ihrer Mitglieder sowie zur Steigerung der Wirksamkeit ihrer wirtschaftspolitischen Interessenvertretung.

Die Unterstützung der Bundesregierung soll zur direkten und dauerhaften privatwirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Kammern und Verbänden in der Bundesrepublik und im jeweiligen Entwicklungsland beitragen. Die deutsche Wirtschaft wird damit in die Umsetzung der Entwicklungspolitik eingebunden. Anbahnung und Implementierung der Programme erfolgen zunehmend über die 1991 von Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft gegründete SEQUA-Stiftung für wirtschaftliche Entwicklung und berufliche Qualifizierung GmbH, die als zentraler Zuwendungsempfänger für Kammer- und Verbandspartnerschaftsprogramme fungiert. Ende 1994 wurden im Rahmen des Partnerschaftsprogramms im Kammer- und Verbandsbereich insgesamt 25 Programme in den Ländern des Südens sowie 21 Programme in den Staaten Mittel- und Osteuropas unterstützt.

4.8.4 Unternehmensentwicklung und -beratung

Integrierter Beratungsdienst (IBD) einschließlich des Messe- und Handelsförderungsprogramms PROTRADE

Das BMZ hat das betriebliche Kooperationsprogramm („BK-Programm") zu einem integrierten Beratungsdienst (IBD) für die Förderung der Privatwirtschaft in den jeweiligen Partnerländern erweitert. Beim bisherigen BK-Programm stand die Förderung partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen kleinen und mittleren Unternehmen in den Partnerländern und in Deutschland in den Bereichen Investition (Joint-Ventures), Technologie und Handel im Mittelpunkt. Als zusätzliche Komponente kommt beim IBD-Programm die Unternehmensberatung hinzu, die nicht nur auf die Anbahnung von Kooperation mit deutschen Firmen abzielt, sondern die alle unternehmerischen Bereiche betreffen kann. Diese Art von Beratung erfolgt vor allem in Ländern bzw. Unternehmen, die weniger gute Voraussetzungen für eine Kooperation mit ausländischen Partnern besitzen.

Weiterhin bietet das IBD-Programm flankierend zu den Einsätzen auf Unternehmensebene auch gezielte Beratungseinsätze auf den Ebenen der Selbsthilfeeinrichtungen der privaten Wirtschaft, der staatlichen und halbstaatlichen wirtschaftsfördernden Stellen und vereinzelt auch auf Regierungsebene an, sofern es sich um Problemstellungen privater oder auch zur Privatisierung anstehender Unternehmen handelt.

Zusätzlich dazu enthält das IBD-Programm eine integrierende Komponente, d. h. die Langzeitberater vor Ort weisen auf Einsatzmöglichkeiten für weitere privatwirtschaftsfördernde Instrumente der deutschen Entwicklungspolitik hin, zeigen Einsatzbereiche auf und sorgen für einen möglichst zielorientierten und koordinierten Einsatz dieser Instrumente.

Die Langzeitprojekte des IBD-Programmes werden je nach inhaltlichem Schwerpunkt von der GTZ oder der DEG durchgeführt. Derzeit bestehen ca. 30 Langzeitprojekte weltweit (seit 1991 auch in Mittel- und Osteuropa), in deren Rahmen neben dem Einsatz von Langzeitexperten auch eine beträchtliche Anzahl von Kurzzeitexperten für die Lösung spezieller Probleme vorgesehen ist.

Vor allem bei Fragen der Handels- und Messeförderung spielt die im Gesamtrahmen des IBD geschaffene Einrichtung PROTRADE eine wichtige Rolle. PROTRADE liefert einerseits in Form von Kurzzeiteinsätzen einen Großteil des im Rahmen der IBD-Langzeitprojekte benötigten know-hows in ausgewählten Branchen, führt aber auch mit den Einzelprojekten abgestimmte eigenständige Programme durch. Zu nennen ist hier insbesondere das Messezuschußprogramm in Verbindung mit Produkt- und Marketingberatung, das Programm zur Verbesserung der Logistik beim Export tropischer Früchte sowie das Programm zur Stärkung des Handels zwischen den Partnerländern. 1994 standen für die Maßnahmen des IBD ca. 58 Mio. DM für Entwicklungsländer und Länder aus Mittel- und Osteuropa zur Verfügung.

Senior Experten Service (SES)

Der Senior Experten Service (SES) ist ein ehrenamtlicher Beratungsdienst der deutschen Wirtschaft. Gesellschafter des SES sind der Bundesverband der deutschen Industrie, der Carl-Duisberg-Förderkreis, der Deutsche Industrie- und Handelstag und der Zentralverband des Deutschen Handwerks. Die Bundesregierung hat den Aufbau des SES finanziell gefördert. Im Rahmen des IBD nutzt das BMZ die Kapazitäten des SES insbesondere zur Behebung akuter Probleme von Unternehmen in den Bereichen Produktion, Wartung und Instandsetzung sowie Management und auch Privatisierung. Dazu werden die Einsätze des SES durch Mittel des BMZ teilfinanziert (im wesentlichen der Devisenanteil).

1994 wurden 470 Einsätze durch BMZ-Mittel gefördert. Der SES hat seit seiner Gründung 1983 rund 3 700 Einsätze in 120 Ländern durchgeführt, wovon etwa die Hälfte durch BMZ-Mittel teilfinanziert wurde.

Existenzgründungs- und -sicherungsprogramme

Die Förderung von Exzistenzgründungen und Beschäftigung der ausgebildeten Fachkräfte aus Entwicklungsländern sind Hauptanliegen der Personellen Zusammenarbeit im privatwirtschaftlichen Bereich. Damit soll nicht nur die Privatinitiative geför-

dert und der produktive Sektor gestärkt, gleichzeitig sollen neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Für aus Deutschland zurückkehrende Fachkräfte, die sich selbständig machen wollen, wurde ein Förderinstrumentarium (Existenzgründungs- und Existenzsicherungszuschüsse) entwickelt, (s. Abschnitt II.4.4.3.).

Daneben wird im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit die Erschließung und Förderung unternehmerischer Talente in Entwicklungsländern über das didaktische Konzept des *„Competency Based Economies Through Formation of Entrepreneurs" (CEFE)* verfolgt, in dessen Mittelpunkt die Person des künftigen Unternehmers steht. Das Konzept verfolgt das Ziel, durch wirtschaftliche und soziale Kompetenzsteigerung (potentieller) Unternehmerpersönlichkeiten zur selbständigen und nachhaltigen Schaffung von Beschäftigung und Einkommen beizutragen. Zielgruppen sind sowohl Existenzgründer als auch bereits tätige (Klein)Unternehmer. CEFE zeichnet sich durch folgende Elemente aus:

- intensiver Auswahlprozeß unter Beteiligung von Kreditinstituten, die die Bereitschaft erklärt haben, für durchführungsreife Unternehmensgründungen Kredite zu geben;
- handlungsorientiertes Erarbeiten einer Projektstudie mit flankierender Lernhilfe durch Tutoren;
- finanzielle Eigenbeteiligung;
- eine die Nachhaltigkeit absichernde beratende Nachbetreuung;
- Bewußtmachung der Notwendigkeit, sich in Selbsthilfeeinrichtungen zu organisieren und sich als Unternehmer sozial- wie auch ökologieverpflichtet zu verhalten.

Für das erstmals in Nepal entwickelte CEFE-Programm wurden im Rahmen eines Sektorvorhabens bis zum Abschluß der laufenden Projektphase im September 1994 insgesamt rund 8,3 Mio. DM sowie für eine dreijährige Verlängerungsphase bis 1997 zusätzlich 3,8 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Das CEFE-Programm ist mittlerweile auf TZ-Projekte in Bolivien, Botsuana, Brasilien, Chile, El Salvador, Kenia, Mosambik, Südafrika, Uruguay, Usbekistan und Vietnam übertragen worden. Daneben hat eine Verbreitung der CEFE-Philosophie vor allem durch Kurse von 4–6 wöchiger Dauer in bis Ende 1994 über 70 Ländern in 4 Kontinenten stattgefunden.

Eine Evaluierung des Sektorvorhabens CEFE ist 1994 erfolgt, die zu dem Ergebnis gekommen ist, daß von CEFE beachtliche Beschäftigungs-, Einkommens- und Verteilungseffekte ausgelöst wurden. So erfuhren z. B. 85% der vor dem CEFE-Kurs bereits existierenden Unternehmen durch CEFE eine Umsatzsteigerung, etwa 60% eine Erhöhung der Beschäftigtenzahl. Die Nettobeschäftigungseffekte werden auf durchschnittlich 4,5 neue Arbeitsplätze pro Kursteilnehmer beziffert.

Für Neugründungen von Unternehmen liegt die Gründungsrate nach Teilnahme an einem CEFE-Kurs regional unterschiedlich zwischen 30 und 50%. Eine große Zahl der erfolgreichen Unternehmensgründer stammt aus der normalerweise nicht „bankfähigen" Schicht der Bevölkerung. Etwa 40% sind Frauen.

Neben den Unternehmerkursen sind nachbetreuende Beratung und die Schaffung des Zugangs zu Kredit im CEFE-Ansatz als wesentliche Elemente für ein integrierendes unternehmensbezogenes Kleingewerbeförderungsmodell enthalten.

Anpassung und Verbreitung von Technologien

Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklungsländer beim Auf- und Ausbau einer wissenschaftlich-technischen Infrastruktur (z. B. Technologiezentren, Forschungsinstitute, wirtschaftliche Untersuchungsdienste), welche die technologische Kompetenz in den einzelnen Ländern stärken sowie die Anpassung und Verbreitung von Technologie ermöglichen soll. Sie unterstützt ferner im Rahmen von Pilotprojekten die Entwicklung und Anwendung von Verfahren und Produkten, die auf die besonderen Bedürfnisse und Bedingungen der Entwicklungsländer zugeschnitten sind und zur Erschließung ihrer natürlichen Ressourcen beitragen.

1978 hat die Bundesregierung bei der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit das Deutsche Zentrum für Entwicklungstechnologien (GATE) eingerichtet, das die Anpassung und die Verbreitung von Technologien fördern soll, die den Bedürfnissen der Entwicklungsländer entsprechen. GATE hat mit seinem „Informationsdienst für die Anpassung und Verbreitung von Technologien" (ISAT) – aus der TZ finanziert – einen Informationsservice aufgebaut, der die Verbreitung und Umsetzung von angepaßten technischen Lösungen über nichtstaatliche Organisationen fördert. Die gegenwärtige Zusammenarbeit umfaßt 22 Kooperationspartner (Nichtregierungsorganisationen) in ebensovielen Ländern.

Das Kooperationspartnerprogramm – die Partner werden institutionell mit bis zu 80 000,– DM jährlich unterstützt – wird heute in der Dritten Welt deshalb geschätzt, weil es die Möglichkeit zu langfristiger, fachlich fundierter und persönlicher Zusammenarbeit im Selbsthilfebereich bietet. Das überregionale TZ-Projekt „Umsetzung von Kleinmaßnahmen im Bereich angepaßter Technologie", das eng mit dem ISAT zusammenarbeitet, fördert Kleinprojekte bis zu 30 000,– DM je Maßnahme, sofern die Projekte dazu dienen, Produktionsprozesse in Handwerk, Kleinindustrie, Landwirtschaft und bei der Rohstoffgewinnung zu verbessern oder die Funktionsfähigkeit angepaßter Techniken zu demonstrieren.

4.8.5 Unternehmensfinanzierung und risikomindernde Instrumente

Beteiligungen, beteiligungsähnliche und langfristige Darlehen der DEG – Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH

Die DEG fördert Projektunternehmen im privaten Sektor der Entwicklungsländer und der Reformländer in Mittel- und Osteuropa, indem sie sich am haftenden Kapital beteiligt und beteiligungsähnliche und langfristige Darlehen zur Verfügung stellt.

Partner der DEG sind erfolgreiche Unternehmen aus der Bundesrepublik Deutschland und dem Ausland mit wettbewerbsfähiger Technologie, die sich in Entwicklungs- und Reformländern langfristig engagieren wollen oder dort bereits unternehmerisch tätig sind.

Mit ihrem Finanzierungsbeitrag übernimmt die DEG einen Teil des Projektrisikos. Die unternehmerische Verantwortung liegt jedoch bei ihren Partnern.

Neben der Stärkung einer soliden Kapitalbasis in den Investitionsprojekten trägt die DEG durch ihre Projektprüfung und umfassende Beratung zur Verbesserung der Chancen eines Investitionsvorhabens in einem Partnerland bei. Die Prüfung der DEG umfaßt neben der entwicklungspolitischen Relevanz und der Rentabilität auch die Umweltverträglichkeit der Vorhaben.

Ende September 1994 belief sich der Bestand an DEG-Finanzierungszusagen für Investitionen in Partnerländern auf rund 2,3 Mrd. DM. Davon entfielen 22 % auf Beteiligungen und 78 % auf Darlehen und Garantien. Sektoral dominierten die Projekte im Bereich des Produzierenden Gewerbes mit einem wertmäßigen Anteil von 49 % (darunter die Verarbeitende Industrie mit 43 % und Bergbau/Energie mit 6 %). Auf Investitionen im Dienstleistungsbereich entfielen 46 % (darunter Finanzierungsinstitute und Kapitalmarktförderung mit einem Anteil von 34 %). Landwirtschaftliche Projekte waren mit einem Anteil von 5 % vertreten. Den Schwerpunkt des Zusagenbestandes nach Regionen bildete Asien/Ozeanien mit 38 %, gefolgt von Afrika und Mittel- und Südamerika mit jeweils 28 %. Der Anteil Europas belief sich auf 6 %.

Niederlassungs- und Technologieprogramm

Mit dem Niederlassungs- und Technologieprogramm bietet die Bundesregierung kleinen und mittelständischen deutschen Unternehmen, die in einem Entwicklungsland eine Niederlassung gründen oder dort eine neue Technologie einführen wollen, einen finanziellen Anreiz durch die Gewährung zinsgünstiger Kredite. Ziel des Programms ist es, die Zusammenarbeit vornehmlich deutscher mittelständischer Unternehmen mit Unternehmen in Entwicklungsländern dadurch zu fördern, daß die finanziellen Engpässe aufgrund der spezifischen Anlaufschwierigkeiten in Entwicklungsländern vermindert werden.

Die seit dem 1. Januar 1989 geltenden Förderungsrichtlinien sind 1991 fortgeschrieben worden (Förderrichtlinien vom 2. August 1991, Bundesanzeiger Nr. 142 Seite 5155). Danach werden deutschen Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis zu 300 Mio. DM zur anteiligen Finanzierung des Investitionsaufwandes Darlehen bis zu 2,5 Mio. DM gewährt. Die Darlehen haben eine Laufzeit bis zu 15 Jahren, darunter maximal 5 Freijahre. Der Zinssatz beträgt in der Ländergruppe 1 (LDC und andere ärmere Länder) 2,5 %, in allen übrigen Ländern 3,5 %. Vorbereitende Studien für Niederlassungen oder Vorhaben des Technologietransfers können mit bis zu 50 % der angemessenen Kosten durch bedingt rückzahlbare Darlehen gefördert werden.

Im Niederlassungs- und Technologieprogramm wurden 1994 für insgesamt 43 Projekte (Afrika: 6, Amerika: 3, Asien: 32) Zusagen in Höhe von 38 Mio. DM erteilt. Durch die geförderten Maßnahmen wurden nach Angaben der Kreditnehmer 3 700 Arbeitsplätze geschaffen. 1993 wurden für 35 Vorhaben (Afrika: 6, Amerika: 6, Asien: 23, Europa: 0) 40 Mio. DM zugesagt. Die Zahl der neu geschaffenen Arbeitsplätze wird auf 3 880 beziffert.

Die Programmausgaben betrugen 1994 31,3 Mio. DM. Verpflichtungen für künftige Haushaltsjahre wurden in Höhe von 32,4 Mio. DM eingegangen.

Investitionsverträge

Ein bedeutsames Hindernis für Investitionen deutscher Unternehmen in Entwicklungsländern stellt häufig die unsichere und instabile Rechtslage vieler Länder dar; die Gefahr nachteiliger Gesetzesänderungen oder plötzlicher Enteignungen ist mitunter so groß, daß ein privatwirtschaftliches Engagement zu riskant erscheint. Um diesbezügliche Risiken abzumildern, hat die Bundesrepublik Deutschland mit zahlreichen Entwicklungsländern Investitionsförderungs- und -schutzverträge abgeschlossen, durch die in völkerrechtlich verbindlicher Form ein gegenseitiger Schutz von Kapitalanlagen erfolgt und damit für den deutschen Investor gültige und vor allem stabile und berechenbare Voraussetzungen geschaffen werden. Darüber hinaus ist der Abschluß von Investitionsförderungsverträgen eine wichtige Vorbedingung für weitere Fördermaßnahmen, z. B. die Übernahme von Bundesgarantien gegen politische Risiken. Die Bestimmungen beruhen auf dem allgemeinen Prinzip einer gerechten und billigen Behandlung von Auslandsinvestitionen. Gegenstand der Investitionsförderungsverträge sind insbesondere die Grundsätze des freien Transfers von Kapital und Erträgen, die Grundsätze der Inländerbehandlung und Meistbegünstigung sowie die zu beachtenden Anforderungen an die Entschädigung im Falle einer Enteignung. Ferner bilden die Verträge im Regelfall die Grundlage für eine unabhängige internationale Schiedsgerichtsbarkeit bei Streitigkeiten über Investitionen.

Bilaterale Verträge über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen bestehen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und 67 Ländern (Stand: 22. Juni 1993); hinzu kommt ein Regierungsabkommen mit Indien. Mit weiteren 20 Ländern waren Ende August 1994 Investitionsförderungsverträge unterzeichnet, aber noch nicht in Kraft getreten. Mit einer Reihe weiterer Länder wird über den Abschluß eines Investitionsförderungsvertrages verhandelt (Federführung: BMWi).

Bundesgarantien für Kapitalanlagen im Ausland

Das Instrumentarium für Kapitalanlagegarantien ist ein wesentliches Element der Maßnahmen, mit denen die Bundesrepublik Deutschland private Investitionen im Ausland gegen politische Risiken schützt. Bis zum 31. Dezember 1993 wurden 2 957 Anträge auf Bundesgarantien für Kapitalanlagen mit einem Höchstbetrag von 14,9 Mrd. DM genehmigt, davon

im Jahre 1993 120 Anträge mit einem Garantiebetrag von 899 Mio. DM.

Ausfuhrgewährleistungen für Exportgeschäfte und gebundene Finanzkredite (Hermes)

Die Ausfuhren aus der Bundesrepublik Deutschland u. a. nach Entwicklungsländern werden durch Ausfuhrbürgschaften und Ausfuhrgarantien, die der Bund über die HERMES Kreditversicherungs-AG übernimmt, gefördert. Im Jahre 1993 wurden insgesamt Auftragswerte in Höhe von 22,3 Mrd. DM (Vorjahr 27,1 Mrd. DM) neu in Deckung genommen, wobei der Anteil der neu gedeckten Ausfuhrgeschäfte, der auf die Entwicklungsländer (einschließlich der OPEC-Länder) entfiel, 59,5 % betrug.

Das Gesamtobligo des Bundes – bezogen auf das gesamte Ausland – belief sich zum 31. Dezember 1993 auf 217,7 Mrd. DM (31. Dezember 1992: 207,1 Mrd. DM). Davon entfielen 51 Mrd. DM auf Zinsen, die nicht auf den Ermächtigungsrahmen von 180 Mrd. DM angeschrieben wurden, so daß der Ermächtigungsrahmen mit 166,7 Mrd. DM ausgenutzt war. Von dem Obligo (ohne Zinsen) entfielen 1993 39,4 % auf Entwicklungsländer (ohne OPEC), 24,2 % auf OPEC-Länder, 25 % auf Mittel- und Osteuropa, 5,2 % auf Industrieländer und 6,2 % auf sonstige Länder.

Der Anteil der Entwicklungsländer (einschließlich der OPEC-Länder) am Obligo hat sich gegenüber dem Vorjahr um 2,3 % auf 63,6 % verringert. Trotzdem stellen die Entwicklungsländer nach wie vor die bei weitem wichtigste Ländergruppe bei der Übernahme von Ausfuhrgewährleistungen dar.

Doppelbesteuerungsabkommen

Einen wichtigen Anreiz für Investitionen bundesdeutscher Unternehmen in Entwicklungsländern bilden die mit einer Reihe von Staaten geschlossenen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung. Sie stellen die wirtschaftlichen Beziehungen mit den betreffenden Staaten auf eine feste steuerliche Grundlage, wobei sie sowohl den finanz- und entwicklungspolitischen Interessen der Entwicklungsländer als auch den investitionspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland Rechnung tragen. Üblicherweise wird bei den Doppelbesteuerungsabkommen das Besteuerungsrecht des Gastlandes beschränkt und eine Freistellung von der deutschen Steuer oder eine Anrechnung der ausländischen Steuer auf die deutsche Steuer vereinbart.

Die Bundesrepublik Deutschland hat mit insgesamt 39 Entwicklungsländern *Doppelbesteuerungsabkommen (DBA)* abgeschlossen, um deutsche Unternehmen im Ausland vor zu hohen steuerlichen Belastungen zu schützen und eine internationale Doppelbesteuerung zu vermeiden (Stand: 1. Januar 1994).

Mit folgenden Entwicklungsländern bestehen Doppelbesteuerungsabkommen:

Ägypten, Argentinien, Bangladesch, Bolivien, Brasilien, VR China, Côte d'Ivoire, Ecuador, Indien, Indonesien, Iran, Israel, Jamaika, Jugoslawien, Kenia, Liberia, Malaysia, Malta, Marokko, Mauritius, Mexiko, Pakistan, Philippinen, Sambia, Simbabwe, Sri Lanka, Südafrika, Thailand, Trinidad und Tobago, Türkei, Tunesien, Uruguay, Venezuela und Zypern sowie Sonderabkommen über Schiff- bzw. Luftfahrt mit Chile, Kolumbien, Paraguay und Venezuela.

4.8.6 Förderung der Finanzsystementwicklung

Grundlegende Bedeutung

Das Finanzsystem umfaßt die Gesamtheit aller Finanzinstitute, die Finanzmärkte und -instrumente sowie die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen und Normen im Finanzbereich. Es bildet den Geldkreislauf in einem Wirtschaftssystem und ermöglicht so erst Kapitalbildung und arbeitsteiliges Wirtschaften und Produzieren. Mit seiner zentralen volkswirtschaftlichen Funktion der Mobilisierung von Ersparnissen und der Bereitstellung von Krediten für Investitionen kommt ihm gleichzeitig eine entscheidende Rolle als Motor der Privatwirtschaftsentwicklung zu.

Die Finanzsystementwicklung hat demzufolge in den letzten Jahren in der deutschen und internationalen Diskussion eine wachsende Rolle bekommen. Das BMZ hat mit seinem im September 1994 verabschiedeten Sektorkonzept „Finanzsystementwicklung – Förderung von Sparen und Kredit" eine grundlegende Neuausrichtung seiner Förderpolitik vorgenommen. Ziel der Förderung ist es demnach, leistungsfähige, vernetzte Finanzsysteme und funktionsfähige Institutionen aufzubauen bzw. zu stärken, die in der Lage sind, breiten Bevölkerungsschichten Zugang zu Finanzdienstleistungen (Sparen und Kredit) zu eröffnen. Die Strategie besteht aus zwei wesentlichen Ansatzpunkten:

Finanzsystemreform von „oben"
Diese schafft die Grundlagen für ein marktwirtschaftlich ausgerichtetes Finanzsystem durch Gestaltung entsprechender Rahmenbedingungen. Hierzu zählen effiziente, unabhängige Zentralbanken, leistungsfähige Bankenaufsichtsbehörden, Sicherung des Wettbewerbs und Öffnung des Finanzsektors für neue Finanzinstitutionen sowie Liberalisierung und Deregulierung. Voraussetzung für ein marktwirtschaftliches Finanzsystem sind marktkonforme, real positive Zinssätze. Wichtiges Element der Reformstrategie ist auch die Mobilisierung einheimischer Ressourcen durch Ersparnisbildung, um so die Abhängigkeit von ausländischen Kapitalzuflüssen und Gebergeldern zu verringern.

Finanzsystementwicklung von „unten"
Die Liberalisierung des Finanzsystems allein kann nicht eine flächendeckende Bereitstellung von Finanzdienstleistungen insbesondere für arme Bevölkerungsgruppen gewährleisten. Durch die Förderung dezentraler, insbesondere auf die Selbsthilfe der Mitglieder gegründeter und auf bestimmte Kundenzielgruppen orientierter Finanzinstitutionen des informellen und semiformellen Bereichs sollen neue kleine Finanzkreisläufe geschaffen und mit dem formellen Finanzsystem verknüpft werden. Die Förderung unterstützt auf der Basis des Subsidiaritätsprinzips vorhandene Eigenanstrengungen und setzt in erster Linie an der Stär-

kung und Professionalisierung der Institutionen an, um so eine nachhaltige und vernetzte Finanzsystemstruktur zu schaffen. Der Aufbau dieser Institutionen stärkt insbesondere auch produktive Aktivitäten des informellen Sektors sowie armer Bevölkerungsgruppen, die sonst in Entwicklungsländern meist ohne Zugang zu Finanzdienstleistungen sind. Eine wichtige Zielgruppe bilden die Frauen, die im informellen Sektor häufig überproportional vertreten sind.

Selbsthilfeorientierte Finanzinstitutionen

Das BMZ hat durch das Programm der Verknüpfung von Selbsthilfeorganisationen mit dem Bankwesen einen Ausweg aufgezeigt, wie der Zugang zu Kredit durch Selbsthilfe eröffnet werden kann. Das Programm läuft bereits in den Ländern Bangladesh, Indonesien, Nepal, Thailand und den Philippinen. Über den asiatisch-pazifischen ländlichen Kreditverband APRACA wird eine Verbreitung dieses Ansatzes in anderen asiatischen Ländern sowie über den Aufbau eines vergleichbaren afrikanischen Verbandes (AFRACA) auch in Afrika (Burkina Faso, Nigeria und Simbabwe) unterstützt. Im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit und über Vorhaben der Kirchen, der politischen Stiftungen, privater Träger wie auch des Deutschen Genossenschafts- und Raiffeisenverbandes werden die Ziele verfolgt, Sparpotentiale zu erschließen und die Zugangsmöglichkeiten von Landwirtschaft, Handwerk, Kleingewerbe und mittleren Unternehmen auf der Grundlage von Marktkonditionen zu verbessern.

Ein bemerkenswertes Beispiel für die Perspektiven von Selbsthilfeorganisationen, die sich bereits zu Banken entwickelt haben, ist die Grameen Bank in Bangladesh. Als Bank der Armen bildet sie einen neuen Typus von Bank und ist eingebettet in eine Lebensphilosophie des sozialen Miteinanders durch Gruppenbildung. Gleichzeitig hat sie eine hohe Professionalisierung erreicht und konnte 1993 erstmals einen operativen Gewinn ausweisen. Über den Grameen Trust wird mit Unterstützung der Bundesregierung die angepaßte Übertragung (Replikation) dieses Modells auf andere Entwicklungsländer gefördert. Ende 1994 werden vom Grameen Trust insgesamt 32 Replikationsmaßnahmen, davon 20 in Asien und 7 in Afrika, betreut.

Ein weiteres Instrument stellt das „Selbstverwaltete Kapitalvermögen" dar. Es sieht die Bereitstellung eigenkapitalähnlicher Mittel als nicht rückzahlbaren Zuschuß an nichtstaatliche, zielgruppenorientierte Finanzinstitutionen vor. Damit sollen zum einen die finanzielle Autonomie des Trägers mit dem Ziel einer mittelfristigen Refinanzierung über den Kapitalmarkt bzw. über stärkere Sparkapitalmobilisierung gestärkt werden. Zum anderen sollen das Angebot von Krediten, Kreditgarantien und Beratungsleistungen für Kleinstbetriebe und Existenzgründer unter besonderer Berücksichtigung der Frauen dauerhaft gesichert werden. Das Instrument eignet sich insbesondere für relativ fortgeschrittene, professionell arbeitende Institutionen mit längerer Erfahrung im Bereich dezentraler, zielgruppenorientierter Finanzdienstleistungen. Selbstverwaltete Kapitalvermögen wurden bisher an Träger in Indonesien, den Philippinen und Uruguay vergeben, weitere Vorhaben befinden sich in Vorbereitung.

Zusätzliche Ansatzpunkte für die dezentrale Finanzsystementwicklung bilden die Unterstützung von Kreditgenossenschaften, insbesondere durch den Aufbau von Prüfungseinrichtungen sowie die Schaffung von Kreditgarantiesystemen.

Partnerschaften von Einrichtungen des Kreditwesens

Dem Aufbau oder der Umwandlung zu leistungsfähigen Finanzinstitutionen für Sparen und Kredit dient ein Programm der Bundesregierung, das die partnerschaftliche Zusammenarbeit von deutschen Sparkassen sowie des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes mit vergleichbaren Einrichtungen in den Partnerländern fördert. Das Sparkassenwesen zeichnet sich durch einen dezentralen Aufbau mit entsprechendem Filialnetz sowie großer Kundennähe aus. Mit dem Partnerschaftsprogramm sollen Finanzdienstleistungen besonders für die unteren Bevölkerungsschichten, Handwerk und Kleingewerbe gerade auch abseits der Metropolen verfügbar gemacht werden. Arbeitsschwerpunkte der Sparkassenpartnerschaften sind institutionelle Trägerstärkung, Einführung zielgruppengerechter Spar- und Kreditprogramme sowie Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung. In den letzten Jahren wurde das Programm auch auf die osteuropäischen Transformationsländer ausgedehnt, wo es einen wichtigen Beitrag zur Reform und Modernisierung des Bankensystems leistet. Ende 1994 befanden sich Projekte in Botsuana, Kenia, Kolumbien, Namibia, Peru, Philippinen, Thailand und Uganda sowie in Osteuropa in Bulgarien, Polen, der Tschechischen und der Slowakischen Republik in der Durchführung. Die Anbahnung und Implementierung der Partnerschaften erfolgt zunehmend über die Sparkassenstiftung für Internationale Kooperation, die als zentraler Zuwendungsempfänger für Programme im Sparkassenbereich fungiert.

Entwicklungsbanken

Die Bedeutung des Instruments Entwicklungsbankenförderung in der deutschen Entwicklungspolitik hat in den letzten Jahren erheblich abgenommen. Während der Anteil der Entwicklungsbanken an den projektgebundenen Zusagen der FZ im Durchschnitt des Zeitraums 1983–1993 noch bei 7% lag, ist er 1993 auf 4,3% und im Jahr 1994 auf 4,4% (128 Mio. DM) gesunken. Der Schwerpunkt der Leistungen lag in Asien (China, Indonesien, Thailand). Darüber hinaus hatte die DEG zur Stärkung der Eigenkapitalbasis von lokalen Entwicklungsbanken sowie zur Entwicklung eines leistungsfähigen und breiten Kapitalmarktspektrums bis Ende 1994 für Entwicklungsfinanzierungsinstitute in 54 Ländern Beteiligungen und/oder langfristige Darlehen im Gesamtbetrag von DM 788,6 Mio. bereitgestellt (davon allein im Geschäftsjahr 1994: 75,7 Mio. DM). Der regionale Schwerpunkt lag hier mit 31% der Gesamtleistung in Afrika südlich der Sahara.

Die Gründe für die abnehmende Bedeutung der Entwicklungsbankenförderung liegen in den Schwach-

punkten dieser Institutionen im Kontext nicht reformierter Finanzsysteme. Diese zeigten sich insbesondere im Hinblick auf Zielgruppenerreichung, mangelhafte Professionalität des Managements infolge politischer Einflußnahme und Patronage, unzureichende Mobilisierung landeseigener Finanzressourcen und die hohe Ausfallrate bei den Endkrediten. Eine strukturbildende Wirkung zur Entwicklung der finanziellen Infrastruktur ist von ihnen in der Vergangenheit daher kaum ausgegangen.

Bedingung für die Förderungswürdigkeit von Entwicklungsbanken ist deshalb eine institutionelle Reform, die die Banken mit einem eindeutigen Geschäftsauftrag versieht und Interventionen des Staates in die Geschäftspolitik ausschließt sowie ein professionelles, effizienzorientiertes Management und marktkonforme Konditionen bei der Mittelvergabe sicherstellt. Da auch in marktwirtschaftlich reformierten Finanzsystemen für mittel- bis langfristige Investitionen von Klein- und Mittelbetrieben anfangs meist nicht genügend Mittel zur Verfügung stehen, können Entwicklungsbanken nach einer institutionellen Umstrukturierung entwicklungswichtige Funktionen als Refinanzierungsbanken von Krediten der Hausbanken von Investoren und NGO-Finanzinstitutionen oder als Geschäftsbanken mit speziellem Entwicklungsauftrag und eigenem Passivgeschäft wahrnehmen.

4.8.7 Privatwirtschaft und berufliche Qualifizierung

Verknüpfung von privatwirtschaftlicher Entwicklung und beruflicher Qualifizierung

Der beruflichen Qualifizierung und ihrer Förderung in den Entwicklungsländern kommt für Handwerk, Kleingewerbe und damit der Privatwirtschaft einschließlich des informellen Sektors eine ähnlich elementare Bedeutung zu wie der Beratung und der Vergabe von Krediten.

Eine berufliche Qualifizierung nützt nicht nur dem einzelnen selbst in seinem Fortkommen, sondern auch den Unternehmen, der Wirtschaft und der Gesellschaft insgesamt. Die Bundesregierung unterstützt daher verstärkt über die TZ und andere Träger Anstrengungen der Entwicklungsländer, solche beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen durchzuführen, bei denen Selbstverwaltungsorganisationen, Unternehmen, berufliche Qualifizierungsinstitutionen und staatliche Einrichtungen kooperativ vorgehen, um auf diesem Wege auch privatwirtschaftliche Initiative anzustoßen und Grundlagen für die Entwicklung der Privatwirtschaft zu schaffen.

Förderung betrieblicher Ausbildung in Entwicklungsländern

Seit 1980 fördert die Bundesregierung die betriebliche Ausbildung durch Unternehmen in Ländern der Dritten Welt. Im Rahmen dieses Programms können alle systematischen, betrieblichen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen in Entwicklungsländern gefördert werden, die den mittel- und langfristigen Fachkräftebedarf eines oder mehrerer Unternehmen abdecken. Dieses Programm können deutsche Unternehmen sowie Unternehmen und Träger von Ausbildungsstätten in Entwicklungsländern in Anspruch nehmen.

1993 und 1994 wurden für 55 neue Ausbildungsvorhaben Förderungszusagen von rund 16,9 Mio. DM erteilt.

Fortbildung durch CDG und DSE

Ein wesentlicher Teil der Fortbildungs- und Seminararbeit der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) und der Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG) kommt den Unternehmen in Entwicklungsländern mittelbar zugute.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Tätigkeit der Zentralstelle für Gewerbliche Berufsförderung der DSE hervorzuheben, die einen wichtigen Beitrag zum Aufbau bedarfsgerechter Berufsbildungssysteme leistet. Dies geschieht insbesondere durch Erfahrungsaustausch und Fortbildung von Berufsbildungsplanern, Fachkräften einschlägiger Verwaltungen sowie technischer Lehrer und deren Ausbilder. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die Ausbildung qualifizierter Facharbeiter vor Ort und die Entwicklung eines erfolgreichen privaten Gewerbes.

Größeres Gewicht hat die privatwirtschaftliche Dimension bei den Programmen der CDG. Sie führt u. a. Fortbildungsprojekte mit privaten Trägern, Industrieverbänden oder direkt mit privaten Unternehmen durch. Die Hauptaktionsfelder liegen hierbei in Trainingsprogrammen für die Bereiche Produktion und Technologie, Gewerbeförderung und Exportmarketing. Eine wichtige Rolle spielt die Förderung von Institutionen, die kleine und mittlere Unternehmen in betriebswirtschaftlichen und technischen Fragen beraten und eine berufsbegleitende Fortbildung für die Mitarbeiter der Unternehmen anbieten.

4.8.8 Technische Rahmenbedingungen der Wirtschaftsentwicklung

Der Auf- und Ausbau der wirtschaftlich-technischen Infrastruktur des Meßwesens, der Normung, des Prüf- und Qualitätssicherungswesens (MNPQ) ist eine wichtige Vorbedingung für jede Form von Entwicklung der Wirtschaft in Entwicklungsländern.

Ein Erfolg im internationalen Handel setzt Wettbewerbsfähigkeit voraus. Die Entwicklungsländer müssen Maße, Normen und Prüfbestimmungen der potentiellen (industriellen) Importländer kennen und anwenden, um über die Produktqualität Marktanteile zu gewinnen, auszubauen und in Rückwirkung auf die jeweilige nationale Volkswirtschaft wirtschaftliche und soziale Stabilität zu gewinnen.

Die Bundesregierung fördert durch Projekte der Technischen Zusammenarbeit den Auf- und Ausbau von vorrangig staatlichen technischen Fachinstitutionen des Meßwesens, der Normung, des Prüf- und Qualitätssicherungswesens mit dem Ziel, daß diese Einrichtungen für nationale Produzenten in Entwicklungsländern technische Dienstleistungen anbieten.

Mit der Durchführung beauftragt das BMZ die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) und die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

Projektmaßnahmen bestehen vor allem in der Aus- und Fortbildung technischen Fachpersonals, Beratungen bei der Organisation und Umsetzung von Fachaufgaben sowie in der Lieferung technischer Geräte und erforderlicher Dokumentationen.

Die geförderten Fachinstitutionen können je nach Entwicklungsstand des Landes neben Dienstleistungen für die nationale Wirtschaft auch zu Umweltschutz, Verbraucherschutz und öffentlicher Sicherheit beitragen. Immissions- und Emissionsmessungen, Prüfungen von Lebensmitteln und Trinkwasser, sicherheitstechnische Überprüfungen von medizinischen Großgeräten oder Druckbehältern in Industrie und Haushalt sind Beispiele dafür.

Die Anforderungen an Projekte in diesem Sektor sind in dem Sektorkonzept „Meßwesen, Normung, Prüfwesen und Qualitätssicherung" (MNPQ), das in seiner 2., überarbeiteten Fassung im Oktober 1994 verabschiedet wurde, dargestellt.

Zur Zeit werden mehr als 70 Projekte in 26 Ländern durchgeführt. MNPQ-Projekte sind in fortgeschrittenen Entwicklungsländern besonders wirksam.

In den Industrieländern wird die Telekommunikation selbstverständlich als Schlüsselfaktor im wirtschaftlichen, kommerziellen und kulturellen Leben sowie als Antrieb des Wachstums angesehen. In den meisten Entwicklungsländern reicht die Telekommunikation nicht einmal aus, um die wichtigsten Dienstleistungen (Telefon, Telex- und Faxdienst) aufrechtzuerhalten.

Wo Informationen fließen, läuft auch der Handel. Die Telekommunikation sollte andere Infrastrukturmaßnahmen ergänzen und darüber hinaus als wichtiger Bestandteil des Entwicklungsprozesses gesehen werden, der geeignet ist, Produktivität und Effizienz in anderen Sektoren zu steigern und die Lebensqualität zu erhöhen.

Die Telekommunikation spielt auch eine wichtige Rolle bei Not- und Gesundheitsdiensten und in der öffentlichen Verwaltung.

Die Bundesregierung fördert insbesondere Projekte zur Verbesserung der Telekommunikationsversorgung in ländlichen und abgelegenen Gebieten.

4.8.9 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft

Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer (AGE)

Die AGE ist ein Zusammenschluß verschiedener Spitzenverbände der deutschen gewerblichen Wirtschaft. Der Dialog der Bundesregierung mit der AGE ist kontinuierlich intensiviert worden mit dem Ziel, einen wirkungsvollen Beitrag der deutschen Privatwirtschaft zur Entwicklung in den Partnerländern zu ermöglichen. So wurde ein in regelmäßigen Abständen tagendes Dialoggremium zwischen BMZ und AGE institutionalisiert, bei dem strategische Fragen des Zusammenwirkens von Bundesregierung und Wirtschaft in der Entwicklungspolitik auf hoher Ebene beraten werden.

Information von Unternehmen und Verbänden

Dem deutschen Unternehmer stehen vielfältige Möglichkeiten zur Verfügung, sich über wirtschaftliche Rahmenbedingungen, aktuelle Wirtschaftslage, Investitions-, Kooperations-, Liefer- sowie Bezugsmöglichkeiten zu informieren. Die Bundesstelle für Außenhandelsinformationen (BfAI), die Industrie- und Handelskammern, die Außenhandelskammern, die Ländervereine sowie die Wirtschaftsdienste der amtlichen deutschen Auslandsvertretungen leisten hier wichtige Dienste.

Die BfAI gibt in Zusammenarbeit mit den Vereinigten Wirtschaftsdiensten (VWD) die fünfmal wöchentlich erscheinende Zeitung „Nachrichten für Außenhandel" heraus. Sie berichtet aus allen Ländern der Welt über die allgemeine Wirtschaftsentwicklung, Produkte, Marketing, Investitions-, Kooperations-, Liefer- und Bezugsmöglichkeiten, Messen, Auslandsausschreibungen u. a. m.

Neben dem Publikations- und Datenbankangebot hält die BfAI insbesondere für kleine und mittlere Betriebe ein individuelles Auskunfts- und Dienstleistungsangebot bereit, bei dem u. a. Frühinformationen über ausländische Projekte der bi- und multilateralen TZ und FZ erhältlich sind.

Über dieses Angebot hinaus steht den deutschen Unternehmen das Informationsspektrum des IBD-Programms zur Verfügung. Insbesondere betrifft dies die Bereiche:

- Herstellung von neuen Marktverbindungen durch Export und Import;
- Lohnveredelung;
- Vergabe von Fertigungs- und Produktionsrechten und
- Produktion in einem Gemeinschaftsunternehmen.

Von der DEG können insbesondere branchen- und länderspezifische Daten über Möglichkeiten privater Direkinvestitionen in den Partnerländern abgerufen werden. Die GTZ sowie das dort eingerichtete Handelsförderungsprogramm PROTRADE informieren dagegen in erster Linie über Möglichkeiten der Aufnahme von Handelsbeziehungen mit Unternehmen aus Partnerländern.

Eine Gesamtübersicht über Fördermaßnahmen in den Bereichen Export, Investitionen und Technologietransfer findet sich in der Informationsschrift des BMZ „Erfolgreich mit Entwicklungsländern zusammenarbeiten – Ein Handbuch für Unternehmer".

4.9 Wirkungskontrolle der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Die Bundesregierung überprüft regelmäßig die entwicklungspolitische Wirksamkeit der von ihr geförderten Vorhaben. Diese Evaluierungen umfassen laufende und abgeschlossene Projekte und Programme sowie auch Instrumente der Entwicklungs-

zusammenarbeit. Sie sind Teil eines umfangreichen Systems von Erfolgskontrollen im Rahmen der Entwicklungspolitik, dessen überwiegender Teil von den jeweiligen Durchführungsorganisationen in eigener Verantwortung vorgenommen wird (z. B. regelmäßiges Projektmonitoring, Projektfortschrittskontrollen, Projektabschlußkontrollen und Schlußprüfungen nach Beendigung der Förderung). Die Evaluierungen des BMZ haben dagegen nur stichprobenartigen Charakter. Angesichts der großen Zahl der Projekte und Programme wollen und können sie die projektbegleitende Erfolgskontrolle der Durchführungsorganisationen selbst nicht ersetzen, sondern nur ergänzen.

Seit 1970 ist ein eigenes Referat im BMZ speziell mit der Durchführung bzw. Koordinierung der Evaluierungstätigkeit des Ministeriums betraut. Die Evaluierungsergebnisse werden mit allen beteiligten Arbeitseinheiten der Bundesregierung und in den betroffenen Durchführungsorganisationen erörtert. Darüber hinaus wird die BMZ-Leitung über die Ergebnisse der Evaluierungen und deren Umsetzung regelmäßig unterrichtet.

Bisher sind über 800 Evaluierungen durchgeführt und entsprechende Berichte hierüber erstellt worden.

Neben Evaluierungen einzelner Projekte führt die Bundesregierung auch Sektor- und Länderevaluierungen sowie Wirkungskontrollen von entwicklungspolitischen Instrumenten und Institutionen durch. Neben diesen sind besonders die Querschnittsanalysen zu thematischen Schwerpunktbereichen bzw. die jährlichen Querschnittsauswertungen aller Evaluierungsberichte eines Jahres für die künftige Entwicklungszusammenarbeit von hohem Wert, die Eingang in Grundsatz- und Sektorpapiere finden.

Die Evaluierungsarbeit des BMZ wird unter Einschaltung externer, unabhängiger Fachgutachter unter allen entwicklungspolitischen und fachlich sowie regional und institutionell wesentlichen Gesichtspunkten durchgeführt. Dadurch soll ein hohes Maß an Objektivität bei den Analysen und Bewertungen gewährleistet werden.

Um die Ergebnisse der Untersuchungen auch mit den Erfahrungen anderer Geberländer und multilateraler Institutionen vergleichbar zu machen, werden allen Evaluierungen Überprüfungsraster zugrundegelegt, die im Rahmen des DAC koordiniert sind und auch international Verwendung finden.

Ziel der Evaluierungen ist es, die entwicklungspolitische Wirksamkeit der vom BMZ geförderten Projekte und Programme sowie der eingesetzten Instrumente zu überprüfen, Schwachstellen bei der Berücksichtigung der Rahmenbedingungen, bei Zielbestimmung, Projektplanung, -durchführung und -steuerung aufzudecken und zu beseitigen sowie daraus generelle Erkenntnisse über die Ursachen von Erfolg und Mißerfolg zu gewinnen. Hierdurch sollen die Wirksamkeit der von der Bundesregierung geförderten Entwicklungsprojekte erhöht und die Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit der Projektwirkungen verbessert werden sowie auch künftig nicht ganz auszuschließende Fehlschläge auf ein Minimum reduziert werden.

4.9.1 Konzept der erweiterten Wirkungskontrolle

1994 wurde eine erweiterte Wirkungskontrolle eingeführt, die *alle vom BMZ geförderten Bereiche* umfaßt. Im Rahmen der finanziellen und personellen Möglichkeiten werden künftig stichprobenartig auch Projekte von Zuwendungsempfängern (z. B. politische Stiftungen, kirchliche Träger sowie andere Nichtregierungsorganisationen) einer Wirkungskontrolle ebenso unterzogen wie Projekte internationaler Organisationen und der Europäischen Union, für welche das BMZ Finanzmittel zur Verfügung stellt. In Anbetracht knapper werdender Haushaltsmittel und steigenden Bedarfs in den Entwicklungsländern wird eine verstärkte Wirkungskontrolle immer wichtiger, um die Aufwendungen für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit gegenüber dem Steuerzahler zu rechtfertigen.

4.9.2 Ergebnisse der Evaluierungen

Aus der Evaluierungstätigkeit des Jahres 1993 wurden 57 Berichte querschnittsmäßig ausgewertet. Die Auswahl orientiert sich an der Ursachenforschung bei aufgetretenen Problemen und an sektorpolitischen Fragestellungen. Die auf diese Weise ermittelten Ergebnisse können zwar nicht als Meßlatte für die Qualität der EZ insgesamt benutzt werden, liefern aber wichtige Erkenntnisse und Möglichkeiten zur Verbesserung der Projektqualität, sofern daraus Konsequenzen gezogen werden.

Nachfolgend werden die wichtigsten Feststellungen aus der Querschnittsauswertung 1993 dargestellt:

Rahmenbedingungen

Nach wie vor hängt der Projekterfolg in der Entwicklungszusammenarbeit entscheidend von den Rahmenbedingungen ab. Ungünstige und instabile politische und wirtschaftliche Verhältnisse mindern auch in den untersuchten Projekten die Motivation der Bevölkerung im allgemeinen sowie von Zielgruppen, Counterparts und Projektpersonal im besonderen und erschweren die Projektarbeit in vielfältiger Weise.

Den politischen und wirtschaftlichen wie auch den *sozio-kulturellen und institutionellen Strukturen* wird heute zu Recht weitaus größere Aufmerksamkeit bei der Wahl der Partnerländer, der Planung konkreter Entwicklungsprojekte und der Suche nach geeigneten Trägern gewidmet als in den ersten Jahrzehnten der Entwicklungszusammenarbeit. *Mängel auf der Trägerebene* sind weiterhin ein verbreitetes Problem. Bei Projektbeginn ist selten eine ideale Partnerinstitution vorhanden. Alternativen sind rar, zumal die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit überwiegend den Weg über staatliche Institutionen der Partnerländer geht.

Ziele

Vor diesem Hintergrund kommt einer sorgfältigen *Anlayse des Bedarfs* für ein Vorhaben zentrale Bedeutung zu. Diese ist in den untersuchten Projekten auch ganz überwiegend erfolgt. Sinnvoll ist es dabei, gemeinsam mit dem Partner und den Zielgruppen den Bedarf zu ermitteln und darauf aufbauend die Ziele des Vorhabens festzulegen. Die stärkere *Zielgruppeneinbindung* bleibt aber ein heikler Punkt in der Entwicklungszusammenarbeit. Neben festgestellten Mängeln bei Klarheit, Realismus und Operationalität der Ziele gehören die Schwächen bei der Zielgruppendefinition und bei der realistischen Einschätzung des Wollens und Könnens der Zielgruppen zu den häufigsten konzeptionellen Problemen, die in den untersuchten Projekten beobachtet wurden.

Planung

Die Qualität der Planung hat sich in den letzten Jahren durch die Einführung moderner Planungsmethoden nicht nur in der TZ (ZOPP) sondern auch bei der FZ stark verbessert. Trotzdem zeigen sich weiterhin Mängel, weil z. B. *Bedarfsanalysen* unterlassen oder mangelhaft durchgeführt oder Bedarfsschätzungen aus zweiter Hand übernommen werden, ohne sie zu überprüfen. Daneben liegen die größten Versäumnisse bei der fehlenden *Einbindung der Zielgruppen* in das Planungsverfahren. Die überwiegende Anzahl von Projekten, bei denen dies gelungen ist, dokumentiert aber die Vorteile: bedarfs- und situationsgerechte Lösungen, flexible Anpassung, ausgeprägte Selbsthilfebereitschaft, Projektakzeptanz, Identifikation und finanzielle Entlastung. Hinsichtlich der Planungsergebnisse ist das wiederholt fehlende oder unzureichende Bemühen zu beklagen, den *Ausbildungsbedarf* a priori systematisch abzuschätzen und gezielte Aus- und Forbildungsmaßnahmen vorzusehen. Diese Defizite erklären zu einem guten Teil auch die Probleme bei der Qualifizierung von Trägerinstitutionen. Die aufgetretenen Mängel in der *Zeit- und Finanzplanung* sind überwiegend das Ergebnis vorgelagerter Planungsschwächen.

Durchführung

Die Durchführung der Projekte wird auch 1993 wieder besonders positiv bewertet. *Gut gelungen ist die technische Implementierung,* die zu den besonderen Stärken der untersuchten Projekte gehört. Auch das entsandte *Auslandspersonal* wurde meistens sorgfältig ausgewählt und hat seine Aufgaben überwiegend mit Sachkunde und Einfühlungsvermögen erfüllt, und dies z. T. unter schwierigen Bedingungen. Nach wie vor ist die Verfügbarkeit von qualifiziertem lokalem Personal in ausreichender Anzahl ein Engpaß. Neben spezifischen Fachkenntnissen mangelt es insbesondere an Managementqualitäten und betriebswirtschaftlichem Wissen. Ferner ist die Personalfluktuation ein verbreitetes Dauerproblem, das die Ausbildungsanstrengungen in den Projekten erschwert. Die aufgetretenen finanziellen Probleme liegen überwiegend – aber nicht nur – auf der Partnerseite. Sie hängen eng zusammen mit der häufig prekären allgemeinen *Finanzlage der Träger,* die es ihnen erschwert, zugesagte finanzielle Counterpartleistungen auch tatsächlich zu erbringen. Nicht immer wurde die finanzielle Leistungsfähigkeit der Partner geberseitig korrekt eingeschätzt. Gehäuft treten organisatorische und institutionelle Durchführungsprobleme auf. Im wesentlichen handelt es sich um Schwierigkeiten, die mit der allgemeinen Trägerproblematik und der Zielgruppeneinbindung zu tun haben. Sie sind deshalb auch vielfach keine originären, erst in dieser Projektphase entstehenden Probleme, sondern die Folge vorangegangener konzeptioneller Versäumnisse. Gleichwohl ist es in rund der Hälfte der untersuchten Projekte offensichtlich gelungen, wesentliche Beiträge zur *Trägerqualifizierung* zu leisten. Dennoch verbleiben erhebliche Trägerdefizite u. a. in den Bereichen langfristige Planungs- und Managementkonzepte, Funktions- und Kompetenzabgrenzung, Kommunikations- und Entscheidungsprozesse und Personalplanung. Die zeitliche Durchführung hat bei der Projektimplementierung die vergleichsweise stärkste Kritik auf sich gezogen, da es bei vielen Projekten zu größeren bzw. gravierenden *Verzögerungen* gekommen ist.

Steuerung

Die Bundesregierung und die Durchführungsorganisationen messen der Projektsteuerung seit Jahren wachsende Bedeutung bei. Die untersuchten Projekte zeigen, daß konzeptionelle Klarheit den Steuerungsbedarf spürbar vermindert. Dagegen erhöhen Mängel in der Zielsetzung und Planung den „Reparaturbedarf". Es muß angenommen werden, daß vor allem durch gründlichere *Fortschrittskontrollen,* sowie konsequenteres *Monitoring* und *Evaluieren* manche Defizite im Zielsystem und in der Projektplanung nachträglich entdeckt worden wären und Fehlentwicklungen in der Durchführung hätten vermieden werden können. Die Überwindung projekthemmender Rahmenbedingungen und Strukturrigiditäten verlangt Präsenz und Engagement des Gebers vor Ort, einen offenen Dialog mit den Partnern und notfalls auch die Bereitschaft zur Konsequenz. Ein großer Teil der Steuerungslast befindet sich, wegen der oftmals schwierigen institutionellen Situation der Partner, auf der Geberseite. Erkennbar sind jedoch auch Defizite bei *Reaktionszeit und Anpassungsflexibilität, Aufmerksamkeit und Engagement, Durchsetzungswillen und -kraft, kritischer Distanz, Sachkunde und Informationsleistungen* auf deutscher Seite. Ein Beitrag zur Verbesserung der Projektsteuerung ist schließlich die stärkere Integration aller auf Geber- und Nehmerseite am Projekt Beteiligten, und zwar durch *Schaffung spezieller Steuerungsgremien* wie *Steering Committees* und *Beiräten.*

Wirksamkeit

Die entwicklungspolitische Wirksamkeit hat verschiedene Dimensionen. Zunächst ist danach zu fragen, ob und in welchem Maße die Projekte ihre originären Ziele erreicht haben *(Zielerreichungsgrad).* Darüber hinaus ist zu untersuchen, welchen Beitrag die Projekte zu den Entwicklungszielen wie Beschäftigung, Armutsbekämpfung, Ressourcenschutz, Aus-

bildung, Wachstum etc. gewollt oder ungewollt geleistet haben. Schließlich ist zu prüfen, ob die Projektwirkungen nachhaltig sind, d. h. jetzt oder doch in absehbarer Zeit ohne weitere externe Unterstützung andauern.

Da die entwicklungspolitische Wirksamkeit verschiedene Dimensionen und Facetten aufweist, für deren Gewichtung kein objektives Verfahren und auch kein Konsens gefunden werden kann, ist der *Versuch einer Gesamtbeurteilung von Projekten äußerst problematisch.*

Gemessen an den Zielen für die laufende Projektphase und den im Vergleich dazu erzielten Ergebnissen, wird die *Zielerreichung* in den untersuchten Projekten *überwiegend positiv beurteilt.* Einige Projekte erreichten ihre Ziele nur knapp, einige wenige verfehlten sie. Bei Projekten, die sich noch in der Anfangsphase ihrer Durchführung befinden, ist eine Aussage über die Zielerreichung eher spekulativ.

Zum *Kosten-Nutzen-Verhältnis* liegen nur geringe Erkenntnisse vor. In gut der Hälfte der evaluierten Projekte fehlen solche Informationen. Die Aussagen enthalten vorzugsweise qualitative statt quantitative Bewertungen, da es im Rahmen von Evaluierungen nicht möglich ist, exakte Daten über Nutzen und Kosten zu erheben.

Bei der Einschätzung der *Entwicklungseffekte* zeigt sich, daß praktisch alle Projekte Beiträge zur Hebung des Lebensstandards, der Beschäftigung, zur Ausbildung und zum Institution Building leisten. Förderbereich und Dimension der Vorhaben sorgen für erhebliche Unterschiede von Projekt zu Projekt. Es ist allerdings zu berücksichtigen, daß diese Erfolge z. T. teuer erkauft wurden (schlechtes Nutzen-Kosten-Verhältnis) und weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind (geringer Zielerreichungsgrad).

Die *Nachhaltigkeit* der Projektwirkungen zuverlässig zu beurteilen, fällt in der Regel besonders schwer. In vielen Projekten wird die *Nachhaltigkeit der Wirkungen sehr skeptisch beurteilt.* Auch wenn in einigen Vorhaben noch Spielraum zur Nachbesserung besteht, bleibt oft die Nachhaltigkeit fraglich. Mängel hinsichtlich der Nachhaltigkeit ziehen sich durch alle Förderbereiche. Als wichtigste Hemmnisse für die Nachhaltigkeit haben sich in den untersuchten Projekten die finanzielle und institutionelle Absicherung der Projekte, die allgemeinpolitischen und sektoralen Rahmenbedingungen, die Akzeptanz und das Verhalten der Zielgruppen erwiesen. Hier müssen künftig bereits bei der Projektplanung aber auch bei der Durchführung und Steuerung *verstärkte Bemühungen einsetzen,* um bessere Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit zu schaffen.

4.9.3 Umsetzung der Evaluierungsempfehlungen

Die *Umsetzung der Empfehlungen* aus den Evaluierungsberichten wird *jährlich zentral überprüft.* Art und Umfang der auf der Basis der Evaluierungsempfehlungen veranlaßten Maßnahmen in Projekten, Programmen und Sektoren sind von den projektsteuernden Referaten im BMZ darzulegen. Falls im Einzelfall Empfehlungen nicht umgesetzt worden sind, muß dies eingehend begründet und die daraus zu erwartenden Konsequenzen für den Erfolg des Projektes müssen dargestellt werden. Über die Ergebnisse wird die BMZ-Leitung regelmäßig im einzelnen jährlich unterrichtet.

4.9.4 Unterrichtung von Parlament und Öffentlichkeit

Während die Ergebnisse der einzelnen Evaluierungen aufgrund des vertraulichen Charakters nur zur internen Verwendung der mit den Projekten befaßten Stellen bestimmt sind, werden Parlament und Öffentlichkeit regelmäßig durch die Veröffentlichung von Querschnittsauswertungen aller im Verlaufe eines bzw. zweier Jahre durchgeführten Evaluierungen unterrichtet. Hierdurch soll das Verständnis für die besonderen Schwierigkeiten und Probleme bei der Planung und Durchführung von Entwicklungsprojekten gefördert werden. In der Reihe „BMZ-Aktuell" sind bisher folgende Berichte über die Zentrale Erfolgskontrolle erschienen, die vom BMZ kostenlos bezogen werden können:

"Aus Fehlern lernen – Neun Jahre Erfolgskontrolle der Projektwirklichkeit, Ergebnisse und Schlußfolgerungen", 1986

"Wie wirksam sind Entwicklungsprojekte?", 1987

"Erfolge und Schwachstellen der Entwicklungshilfepraxis", 1988

„Überprüfen und Handeln – Erfolg durch Erfolgskontrolle?", 1989

"Entwicklungszusammenarbeit auf dem Prüfstand", 1991

"Erfahrung aus der Vergangenheit für Erfolg in der Zukunft", 1993.

5. Europäische Politik der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und die Rolle Deutschlands

5.1 Schwerpunkte und Tendenzen der EU-Entwicklungspolitik

Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union (EU) *) umfaßt:

- die Zusammenarbeit mit derzeit 70 Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifiks (AKP) im Rahmen der Abkommen von Lomé,
- die Kooperationsabkommen mit den südlichen und östlichen Anrainerstaaten des Mittelmeers,
- die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und Regionalorganisationen in Asien und Lateinamerika im Rahmen von Kooperationsabkommen,
- die Nahrungsmittelhilfe,
- die Soforthilfe bei Katastrophen,
- die Zuschüsse an europäische Nicht-Regierungsorganisationen für Vorhaben in Entwicklungsländern und Programmen der entwicklungspolitischen Information in Europa,
- die zunehmende Unterstützung mittel- und osteuropäischer Staaten sowie der Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion im Rahmen von Kooperationsprogrammen.

Die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft ist Ausdruck der gemeinschaftsweiten Verantwortung für die Menschen in unterentwickelten Teilen der Welt und zugleich Teil des europäischen Integrationsprozesses. Schwerpunkt der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der EU ist die Unterstützung der ländlichen Entwicklung sowie der Ernährungsstrategien zur Sicherung einer eigenständigen Nahrungsmittelversorgung. Diese Programme umfassen Anreize für Landwirte, Verbesserungen beim Bodenrecht und den Kreditsystemen sowie Maßnahmen im Bereich der Vermarktung und der weiteren Verarbeitung. Die Europäische Union unterstützt Reformbemühungen, die die Ausgewogenheit zwischen öffentlichem und privatem Sektor sowie den Schutz und die Wiederherstellung der natürlichen Ressourcen ermöglichen. Die Beteiligung der Frauen wird im Bereich der Ernährungsstrategien besonders angestrebt. Die Ernährungsstrategien werden zudem in Entwicklungsprogramme eingebettet.

Zwischen EU und den Entwicklungsländern findet ein intensiver Politikdialog statt mit dem Ziel, Einigkeit über Maßnahmen und Prioritäten der Zusammenarbeit zu erreichen. Partnerschaft und Partizipation sind hierbei von besonderer Bedeutung.

*) Aus Gründen der Lesbarkeit wird die Bezeichnung EU verwendet. Gemäß den Maastrichter Verträgen wäre es korrekter, zwischen EU und EG zu differenzieren.

Die Entwicklungspolitik der EU wurde durch die „Verträge von Maastricht" in Kapitel 17 erstmals auch vertraglich verankert und erhielt einen Rahmen, der sowohl Zielvorgaben als auch Fragen des Verhältnisses zu weiteren Politikbereichen sowie der Entwicklungspolitik der Mitgliedstaaten umfaßt. Hierbei sind insbesondere die Vorgaben für eine effiziente Gestaltung der EZ von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten zu unterstreichen, die durch

- Koordination von Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten auf der Basis eines entsprechenden Initiativrechtes der Kommission,
- Kohärenz von Maßnahmen der Entwicklungspolitik mit weiteren Politikbereichen der EU sowie
- Komplementarität, d. h. arbeitsteiliges Zusammenwirken von Mitgliedstaaten und Gemeinschaft,

gekennzeichnet ist.

Zur Umsetzung dieser Vorgaben finden regelmäßige intensive Arbeitskontakte zwischen Fachleuten der Kommission und den nationalen Entwicklungshilfeverwaltungen der Mitgliedstaaten in Europa, aber auch durch die Zusammenarbeit zwischen den Vertretungen der Mitgliedstaaten und den EU – Delegationen in den Entwicklungsländern statt. Modellhaft wurde insbesondere für sechs ausgewählte Entwicklungsländer eine enge operationelle Koordination vor Ort vereinbart.

Bei der Erstellung von Länderprogrammen der EU (Programmierungsverfahren) wird künftig ein kontinuierlicher, intensiver Abstimmungsprozeß zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten stattfinden. Die inhaltliche Verknüpfung von Länderkonzepten der Mitgliedstaaten mit den Länderprogrammen der Kommission als konzeptionelle Grundlage für die spätere Ausgestaltung der Projektpoltik erfüllt auf pragmatische, wirkungsvolle Weise die Vorgabe des EG-Vertrages nach komplementärer (arbeitsteiliger) Gestaltung der Entwicklungspolitiken von Mitgliedstaaten und Europäischer Kommission.

Daneben finden regelmäßige Treffen im Rahmen von Ausschüssen zur Bewilligung von Finanzierungsvorhaben der Gemeinschaft und zur Abstimmung mit nationalen Programmen statt. Halbjährliche Ratstagungen der Entwicklungsminister sind insbesondere das Forum für den Erfahrungsaustausch und die Abstimmung gemeinsamer Politiken.

Aus den Entschließungen der halbjährlichen Ratstagungen der Entwicklungsminister im Berichtszeitraum sind Resolutionen zu Ernährungssicherung und Bildung/Ausbildung (November 1994), Gesundheit/AIDS und Familienplanung/Bevölkerungspolitik (Mai 1994), Armutsbekämpfung und Koordinierung

(Dezember 1993) hervorzuheben. Weiterhin wurden gemeinsame Programme u. a. für Ruanda, Südafrika, aber auch die Staaten Asiens und Lateinamerikas sowie AKP-Mitgliedstaaten vereinbart.

Von herausragender Bedeutung ist die Durchsetzung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Hierzu dient auch eine regelmäßige Berichterstattung der Kommission an den Rat, um eine fortlaufende Überprüfung der Maßnahmen zu ermöglichen. Die Bundesregierung richtet dabei zunehmend ihr Augenmerk darauf, daß auch in den Entwicklungsländern zugleich mit der wirtschaftlichen Entwicklung ein sozialer Fortschritt einhergehen sollte. Besonderer Vorrang hat für sie hierbei die Schaffung grundlegender sozialer Rechte, die vorrangig auf ein Verbot von Zwangsarbeit, der Kinderarbeit, der Garantie der Vereinigungsfreiheit und der Durchsetzung des Rechts auf Tarifverhandlungen gerichtet sind.

Im Vorfeld internationaler Tagungen, wie der Weltbevölkerungskonferenz von Kairo, des Weltsozialgipfels von Kopenhagen und der Weltfrauenkonferenz von Peking, aber auch der Konferenz von Rio de Janeiro, findet eine enge Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten statt. Ein gemeinsames Vorgehen auf der Basis politischer Empfehlungen erleichtert die Umsetzung entwicklungspolitischer Prioritäten und gibt damit der Union zugleich ein eigenes europäisches Profil. Die Verhandlungen zur Halbzeitrevision des Lomé IV-Abkommens waren insbesondere durch Fragen der verstärkten Einbeziehung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Flexibilisierung der Mittelzusagen sowie die Betonung der dezentralen Kooperation unterhalb der staatlichen Ebene gekennzeichnet. Wesentliche Fortschritte konnten im Rahmen der AKP-EU-Ministertagung vom 30. November/1. Dezember 1994 erzielt werden. Gleiches gilt für die Neugestaltung des allgemeinen Präferenzsystems für die Handelsbeziehungen der EU mit den Entwicklungsländern außerhalb des Abkommens von Lomé, um im Hinblick auf die Neuregelungen des GATT einen weitergehenden Zugang für Produkte der Entwicklungsländer auf europäischen Märkten zu gewährleisten.

Die neue, durch den EU-Vertrag von Maastricht eingeführte, gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU bietet vermehrte Möglichkeiten, durch gezieltes und abgestimmtes Vorgehen von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten politische Vorgaben wirksamer umzusetzen. Erste Beispiele: Die Begleitung des Übergangs der Republik Südafrika von einem System der Apartheid zur Durchführung erster freier und demokratischer Wahlen. Im Rahmen einer gemeinsamen Aktion wurde ein Wiederaufbauprogramm für betroffene Kriegsregionen des ehemaligen Jugoslawien wie der Stadt Mostar bewilligt. Eine gemeinsame Position der europäischen Mitgliedstaaten zu Ruanda war zudem Grundlage für ein Soforthilfeprogramm zum Wiederaufbau zerstörter Infrastruktur in diesem Land, welches der Rat am 25. November 1994 beschloß.

Es gilt die Erkenntnis umzusetzen, daß eine friedliche, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung in den verschiedenen Regionen der Welt nur im Zusammenspiel aller Beteiligten und unter besonderer Berücksichtigung der Interessen und Bedürfnisse der Betroffenen gewährleistet werden kann. Erste konkrete Ausflüsse dieser Betrachtung waren unter dem Gesichtspunkt der Kohärenz von Entwicklungspolitik und Agrarpolitik u. a. im Hinblick auf Rindfleischexporte nach Westafrika zu erkennen. Hier konnten Widersprüche in der Politik der EU ausgeräumt und Lehren für vergleichbare Maßnahmen gezogen werden. Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, den eingeschlagenen Weg fortzusetzen und mit marktwirtschaftlichen Mitteln den Handlungsrahmen für Entwicklungsländer zu erweitern. Zu diesem Zweck haben die Bundesminister Borchert und Spranger eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Leitung des BMZ eingesetzt, die auf die Einhaltung der Kohärenzverpflichtung achten soll. Es wird Aufgabe der in der Arbeitsgruppe vertretenen Ressorts sein, auf die Kohärenz der von der Bundesregierung eingenommenen Haltung gegenüber der EU ebenso zu achten wie auf die innere Kohärenz der von der Europäischen Kommission verfolgten Politik gegenüber den Entwicklungsländern.

Für die Heranführung der Staaten Mittel- und Osteuropas an die Europäische Union wurden ebenfalls erhebliche Beträge bereitgestellt. Schwerpunkte lagen hierbei insbesondere auf der Gestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen sowie in der Unterstützung der Transformation ehemals planwirtschaftlich gelenkter Wirtschaftsstrukturen. Eine regional orientierte und differenzierte Politik der Außenbeziehungen mit den verschiedenen Regionen der Welt entsprechend ihren spezifischen Entwicklungsbedürfnissen wird künftig durch die Bündelung der verschiedenen Instrumente noch effizientere Lösungen ermöglichen.

5.2 Die AKP-Staaten und bisherige Ergebnisse von Lomé IV

Dem vierten Abkommen von Lomé, das am 15. Dezember 1989 unterzeichnet wurde und am 1. September 1991 in Kraft trat, gehören 70 Entwicklungsländer aus dem afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum an; als letzter Staat ist Eritrea beigetreten, das 1993 unabhängig wurde.

Lomé IV hat erstmalig eine Laufzeit von 10 Jahren (1990–2000), wobei eine Überprüfung einzelner Bestimmungen nach 5 Jahren (1995) vorgesehen war und durchgeführt wurde (revidiertes Vertragswerk wird am 3./4. November 1995 auf Mauritius unterzeichnet werden). Das Abkommen wird von zwei Finanzprotokollen begleitet, die jeweils für fünf Jahre abgeschlossen werden. Das erste Finanzprotokoll sah ein Mittelvolumen von insgesamt 12 Mrd. ECU vor, das entspricht einer nominalen Steigerung um 46% gegenüber Lomé III. Der größte Teil der Mittel, 10,8 Mrd. ECU, entfallen auf den 7. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), der zu mehr als 90% als Zuschuß vergeben wird. Der EEF wird nach einem festgelegten Schlüssel weiterhin aus den nationalen Haushalten der Mitgliedstaaten aufgebracht. Auf die Bundesrepublik entfällt mit 25,96% der höchste Anteil.

Die Gemeinschaft arbeitet mit den AKP-Staaten im wesentlichen in den folgenden Bereichen zusammen:

Handelspolitische Zusammenarbeit

Für ihre gewerblichen Produkte genießen die AKP-Staaten praktisch freien Zugang zum EU-Markt. Für eine Reihe von Produkten wurden die Ursprungsregelungen zugunsten der AKP-Staaten gelockert. Für tropische Agrarprodukte und einen großen Teil der subtropischen Agrarwaren wird der Zugang zum EU-Markt durch die Gewährung weitgehender Agrarpräferenzen erleichtert.

Zugangsbeschränkungen bestehen jedoch weiterhin bei landwirtschaftlichen Marktordnungsprodukten. Lediglich bei Obst und Gemüse wurden zeitlich und mengenmäßig eng begrenzte Verbesserungen in Gestalt von Zollabbau und Abschöpfungsermäßigungen gewährt.

Zusammenarbeit im Bereich der Rohstoffe

Das System zur Stabilisierung der Erlöse aus der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Grundstoffen (STABEX) und die besondere Finanzierungsfazilität für Bergbauerzeugnisse (SYSMIN) wurden im Vergleich zu Lomé III wesentlich verbessert. Die Mittel für STABEX (1,5 Mrd. ECU) und SYSMIN (480 Mio. ECU) brauchen von den AKP-Staaten nicht mehr an die Gemeinschaft zurückgezahlt zu werden. Damit stieg der Anteil der Zuschüsse am EEF von 75% auf 92% (7. EEF).

Verschuldung

Das vierte Abkommen von Lomé trägt mit einer Verbesserung der Konditionen für die finanzielle Zusammenarbeit der Verschuldungssituation der AKP-Staaten Rechnung, die sich seit Lomé III weiter verschlechtert hat. Seit dem vierten Lomé-Abkommen wird die Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP zu 90% als Zuschuß vergeben. STABEX und SYSMIN sind nicht mehr rückzahlbar; auch Sonderdarlehen wurden durch Zuschüsse abgelöst. Daneben gewährt die EU diesen AKP-Staaten bei ihrem Schuldenmanagement technische Unterstützung.

Strukturanpassungshilfe

1,15 Mrd. ECU, also mehr als 10% des 7. EEF, sind für die gemeinschaftliche Strukturanpassungshilfe vorgesehen. Diese Sonderfazilität wird in Abstimmung mit den wichtigsten internationalen Gebern unter Beachtung der von den betreffenden Ländern festgelegten Prioritäten durchgeführt. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der sozialen Ausgestaltung von Strukturanpassungsmaßnahmen beigemessen. Instrumente der Hilfe sind sektorale und allgemeine Importprogramme, die nicht nur aus dem SAP-Fonds, sondern auch aus den nationalen Indikationsprogrammen der AKP-Staaten finanziert werden. Strukturanpassungsmittel erhalten AKP-Staaten, die effiziente Reformen auf gesamtwirtschaftlicher und sektoraler Ebene durchführen.

Technische Zusammenarbeit

Die Technische Zusammenarbeit zielt darauf ab, den AKP-Staaten zu helfen, ihr nationales und regionales menschliches Potential besser auf nationaler und regionaler Ebene zu nutzen und dauerhaft funktionsfähige Institutionen aufzubauen. Mit der Ausbildung von einheimischem Personal sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß Hilfe von außen abgebaut werden kann. Technische Hilfe kann gewährt werden im Zusammenhang mit Projekten der Finanziellen Zusammenarbeit, als eigenständiges Projekt oder zur Bewältigung der Schuldendienst- und Zahlungsbilanzprobleme der AKP-Staaten.

Inhaltlich enthält das vierte Abkommen von Lomé einige wesentliche Neuerungen:

- Die Politik der Entwicklung und Zusammenarbeit wird eng mit der Achtung der menschlichen Grundrechte und -freiheiten verknüpft;
- Umwelt- und Ressourcenschutz werden umfassend in die Zusammenarbeit einbezogen;
- die Privatwirtschaft in den AKP-Staaten soll gestärkt werden; das gilt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen;
- die Rolle der Frau wird in allen Bereichen der Zusammenarbeit anerkannt und berücksichtigt;
- die Bevölkerungspolitik wird in die Zusammenarbeit einbezogen.

Neben der Zusammenarbeit zwischen EU und AKP-Staaten auf bilateraler Ebene unterstützt die Gemeinschaft auch die regionale Zusammenarbeit und die regionale Integration der AKP-Staaten untereinander. 1,25 Mrd. ECU der insgesamt 12 Mrd. ECU des 7. EEF sind für diese regionale Zusammenarbeit vorgesehen. Gegenüber Lomé III wurde der geographische Anwendungsbereich ausgedehnt, die Förderung der regionalen wirtschaftlichen Integration erhielt Priorität, die Rolle bestehender Regionalorganisationen wird besonders betont.

Lomé IV- Abkommen

Das Lomé IV-Abkommen benötigte aufgrund des zeitraubenden Ratifizierungsprozesses fast zwei Jahre von seiner Unterzeichnung bis zum Inkrafttreten 1991. Erst nach diesem Zeitpunkt konnte die Kommission an die Ausarbeitung der Nationalen Indikativprogramme gehen, auf deren Basis die Projektumsetzung erfolgt. Diese Verzögerung hat sich im Zusagevolumen des 7. EEF niedergeschlagen, wo Ende 1993 erst 41,77% der Mittel belegt waren. Hinzu kommt, daß die Gemeinschaft aufgrund diverser politischer Konfliktfälle in einzelnen AKP-Ländern die Hilfe reduzieren oder ganz einstellen mußte. Dies betraf Länder wie Liberia, Somalia, Zaire, Sudan, Togo, Äquatorial-Guinea und – bis vor kurzem noch – Haiti. Hierdurch wurden rund 1 Mrd. ECU der programmierbaren Mittel eingefroren sowie 85 Mio. ECU an STABEX-Mitteln nicht ausgezahlt.

Der in einigen Ländern bereits einsetzende und von der Gemeinschaft unterstützte Prozeß hin zur Demokratisierung und zu „good governance" müßte auf lange Sicht die Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Umsetzung der zu vom EEF finanzierten Programme verbessern. Diese Zusammenhänge lassen sich bereits bei einigen Ländern wie Benin, Tansania, Burkina Faso oder Mali feststellen. Allerdings ist auch zu beobachten, daß die politischen Anstrengungen in Afrika die Absorptionskapazitäten vieler Länder im Umbruch beeinträchtigen.

Über die sektorale Verteilung der Hilfe von Lomé IV kann noch keine abschließende Bewertung vorgenommen werden. Es läßt sich aber auf der Grundlage der Zusagen die Tendenz ablesen, daß der Sektor Transport und Kommunikation an Gewicht gewonnen hat, ebenso die Bereiche Bildung/Ausbildung, Wasserversorgung und Gesundheit.

Halbzeitrevision

Um das Lomé IV-Abkommen an neuere Entwicklungen anpassen zu können, wurde die Möglichkeit einer Halbzeitüberprüfung wesentlicher Elemente des Abkommens nach fünf Jahren Laufzeit im Vertrag verankert. Im Februar 1994 verabschiedete der Allgemeine Rat das Verhandlungsmandat, auf dessen Grundlage die Kommission als Verhandlungsführerin der Gemeinschaft mit der AKP-Seite in Verhandlungen eingetreten ist. Diese wurden auf dem AKP-EG-Ministerrat in Swasiland im Mai 1994 feierlich eröffnet und in der zweiten Jahreshälfte unter deutscher Präsidentschaft weitergeführt. Die wichtigsten Ziele der Gemeinschaft lassen sich im wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

Förderung der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit, Intensivierung des entwicklungspolitischen Dialogs zwischen der EU und den AKP-Staaten sowie eine Änderung der Verfahren der Projektvorbereitung und -abwicklung der Gemeinschaftshilfe zwecks Effizienzsteigerung.

Bereits bei der ersten Verhandlungsrunde auf Ministerebene am 30. November/1. Dezember 1994 in Brüssel gelang es, in den Kernpunkten, auf die die Bundesrepublik besonderen Wert legt, mit den AKP-Staaten eine Einigung zu erzielen. Der Verankerung der Begriffe Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit als „wesentliche Elemente" und verpflichtende Grundlage des Abkommens ist zugestimmt worden. Im Falle der Verletzung eines dieser Elemente kann das Abkommen ganz oder teilweise ausgesetzt werden. Ein weiterer wichtiger Punkt neben der Suspensionsklausel ist die Änderung des Programmierungsverfahrens. Die festen 5-Jahreszusagen sollen zugunsten eines flexibleren Systems aufgegeben werden. Der zur Verfügung stehende Gesamtbetrag wird in zwei Tranchen aufgeteilt, damit beispielsweise auf Änderungen der politischen Situation in einzelnen Ländern besser reagiert werden kann.

Andererseits zeigten die AKP-Staaten große Widerstände gegen die gemeinschaftlichen Änderungswünsche hinsichtlich der Verfahren der Projektvorbereitung und -durchführung. Als weiterer sensibler Bereich stellt sich das Kapitel Handelsfragen heraus, wo die AKP-Seite neben einer erheblichen Lockerung der Ursprungsregelungen insbesondere verbesserte Marktzugangsmöglichkeiten für ihre Agrarprodukte forderte.

Die Beratungen über die Ausstattung des 8. Europäischen Entwicklungsfonds wurden im Berichtszeitraum noch nicht aufgenommen, da traditionell erst die Sachfragen geklärt wurden. In Cannes legte am 26./27. Juni 1995 der Europäische Rat das Finanzvolumen des 8. EEF auf insgesamt 13,1 Mrd. ECU (deutscher Anteil 3,0 Mrd. ECU) fest.

5.3 Mittelmeerländer

Im Rahmen der Mittelmeerpolitik der EU bestehen Kooperations- bzw. Assoziierungsabkommen mit den Maghreb-Ländern Marokko, Algerien, Tunesien, den Maschrek-Ländern Ägypten, Syrien, Jordanien und Libanon sowie mit Israel, der Türkei, Zypern und Malta sowie den kooperationswilligen Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien. Diese zeitlich unbefristeten Abkommen umfassen handelspolitische Vereinbarungen sowie Finanzhilfen, die im Rahmen von Protokollen über die Finanzielle und Technische Zusammenarbeit (Finanzprotokolle) geregelt werden.

Die Finanzhilfen, die den Ländern nach dem Abschluß der Finanzprotokolle mit einer Laufzeit von jeweils fünf Jahren zur Verfügung gestellt werden, setzen sich aus Mitteln des EU-Haushalts und eigenen Mitteln der Europäischen Investitionsbank (EIB) zusammen. Die EU hat für die Finanzielle und Technische Zusammenarbeit einen Gesamtbetrag von bis zu 4,405 Mrd. ECU zur Verfügung gestellt:

- Davon sind 2,07 Mrd. ECU für die Kooperation im Rahmen der Vierten Finanzprotokolle (1991–1996) mit den Maghreb- und Maschrek-Ländern sowie Israel bestimmt (775 Mio. ECU aus dem Haushalt sowie 1,3 Mrd. ECU aus Eigenmitteln der EIB). Schwerpunkte der Hilfe sollen die Entwicklung der Landwirtschaft, die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, die Schaffung produktiver Arbeitsplätze, Maßnahmen im Umweltschutz sowie die Unterstützung der Partnerländer bei bevölkerungspolitischen Programmen sein.
- Zur Unterstützung von Wirtschaftsreformprogrammen der Mittelmeerländer werden im Rahmen der Finanzprotokolle Mittel in Höhe von 300 Mio. ECU bereitgestellt.
- Für horizontale Maßnahmen (1991–1996) der Zusammenarbeit im Umweltschutz und zur Förderung der regionalen Zusammenarbeit mit allen Mittelmeerländern ist außerhalb der Finanzprotokolle schließlich ein Betrag von bis zu 2,03 Mrd. ECU (230 Mio. ECU aus dem EU-Haushalt und bis zu 1,8 Mrd. ECU EIB-Mittel) vorgesehen.

Modellcharakter hat der Abschluß eines neuen Abkommens mit Tunesien, das neue Bereiche aufgreift[1]) (politischer Dialog, Freihandel) und damit Vorbild für ähnliche Abkommen mit anderen Ländern des Mittelmeers sein wird.

[1]) Unterzeichnung erfolgte am 17. Juli 1995

Auf dem Europäischen Rat in Essen im Dezember 1994 billigten die EU-Staats- und Regierungschefs ein Strategiepapier der Kommission zum Ausbau der euromediterranen Partnerschaft. Auf der Europa-Mittelmeer-Konferenz in Barcelona am 27./28. November 1995 ist die Partnerschaft mit den Mittelmeerländern weiter ausgebaut worden.

Derzeit sind für den Handel mit den Mittelmeeranrainerstaaten bereits Erleichterungen für Agrarerzeugnisse, Textilien sowie bei den Ursprungsregeln vorgesehen.

Für Malta und Zypern, die beide den Beitritt zur EU beantragt haben und umfassende Wirtschaftsreformen einleiten müssen, sieht das 4. Finanzprotokoll Leistungen in Höhe von 119 Mio. ECU vor. Malta soll für einen Zeitraum von fünf Jahren 15 Mio. ECU Haushaltsmittel und 30 Mio. ECU Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) erhalten; die Zahlen für Zypern für ebenfalls fünf Jahre lauten: 24 Mio. ECU Haushaltsmittel und 50 Mio. ECU EIB-Darlehen. An die Stelle des mit Jugoslawien früher bestehenden Kooperationsabkommens sind Ausgleichsmaßnahmen mit den kooperationswilligen Nachfolgestaaten getreten: Kroatien, Slowenien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien räumt die EU präferentielle Handelsregelungen für landwirtschaftliche und gewerbliche Produkte ein. Mit Slowenien besteht darüberhinaus ein Kooperationsabkommen. Das Finanzprotokoll für Slowenien beläuft sich auf 150 Mio. ECU EIB-Darlehensmittel und 20 Mio. ECU Zinsbonifikationen.

5.4 Mittel- und osteuropäische Länder und Neue Unabhängige Staaten

Mit dem PHARE-Programm zugunsten der mittel- und osteuropäischen Staaten und dem TACIS-Programm zugunsten der Nachfolgestaaten der Sowjetunion und (seit 1993) der Mongolei hat die EU zwei umfangreiche Förderprogramme aufgelegt, in deren Rahmen Maßnahmen der technischen und finanziellen Hilfe zugunsten der Empfängerländer gefördert werden. Ziel der Programme ist es, durch Beratung, Investitionshilfe, Ausbildung, Studien und andere Maßnahmen des know-how-Transfers den wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozeß in den Reformländern zu unterstützen.

Technical Assistance to the Commenwealth of Independant States (TACIS)

Das TACIS-Programm leistet technische Hilfe zur Unterstützung des wirtschaftlichen Stabilisierungs- und Reformprozesses in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und der Mongolei. Die Mongolei wurde 1993 in das Programm aufgenommen, weil die dortige wirtschaftliche Situation wegen der langjährigen wirtschaftlichen Verflechtungen mit der ehemaligen Sowjetunion der Situation in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion vergleichbar ist. Die Hilfe wird in Form von nicht-zurückzahlbaren Zuschüssen geleistet. Neben technischer Assistenz ist in Ausnahmefällen auch humanitäre Hilfe möglich.

Das Budget für die TACIS-Programme beträgt für 1991 bis 1995 2,3 Mrd. ECU.

Das TACIS-Programm konzentrierte sich in den Jahren 1991/1992 auf die Bereiche Energie, Ausbildung, Finanzdienste, Verkehr und Nahrungsmittelverteilung. In der dem TACIS-Programm zugrunde liegenden Ratsverordnung werden für die Jahre 1993 bis 1995 folgende Bereiche als Schwerpunkte der Förderung festgelegt: Entwicklung des Humankapitals, Umstrukturierung und Entwicklung von Unternehmen, Infrastruktur, Energie (incl. Nuklearsicherheit) sowie Nahrungsmittelproduktion, -verarbeitung und -verteilung.

Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy (PHARE)

Das PHARE-Programm zugunsten der mittel- und osteuropäischen Staaten bietet den Empfängerregierungen finanzielle und technische Hilfe bei der Umgestaltung zur Marktwirtschaft in Form von nicht-zurückzahlbaren Zuschüssen. In geringem Umfang ist auch humanitäre Hilfe möglich (max. 10% der Mittel). Der Haushaltsansatz für dieses Programm hat sich seit 1990 kontinuierlich erhöht und betrug im Jahre 1995 1,1 Mrd. ECU.

1991 und 1992 war das PHARE-Programm im wesentlichen auf die Gewährung technischer Hilfe ausgerichtet. Die erheblich gestiegene Zahl der Empfängerländer mit immer unterschiedlicherem Entwicklungsstand (von Ungarn bis Albanien) hat für die Zukunft eine flexiblere Ausgestaltung der Programme notwendig gemacht. Für die Jahre 1993 bis 1997 hat daher der Rat in am 9. Dezember 1992 verabschiedeten „Schlußfolgerungen“ verbindlich festgelegt:

- Berücksichtigung des Standes der Reformen in jedem Land bei der Festlegung der Art der Hilfen;
- Mehrjahresansatz der Programme, um eine stärkere Einbindung der PHARE-Maßnahmen in die mittelfristige Reformpolitik der Länder sicher zu stellen;
- in den fortgeschritteneren Reformländern (Ungarn, Polen, Tschechische und Slowakische Republik) stärkere Einbeziehung von Investitionsförderprogrammen für den Privatsektor. Hierbei sollen EIB und -eingeschränkt – EBWE (Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) in die Programmabwicklung einbezogen werden.
- Dem Bereich Sicherung der Kernkraftwerke soll auch in Zukunft im Rahmen von PHARE in Koordinierung mit dem TACIS-Programm besondere Bedeutung zukommen.

Daneben hat der Europäische Rat in Essen im Dezember 1994 festgelegt, daß 25% des jährlichen PHARE-Gesamtbudgets zur Unterstützung bei der Ausarbeitung und Durchführung größerer Infrastrukturverbesserungen in den Empfängerländern verwendet werden können. Voraussetzung ist, daß es sich um Projekte handelt, die von den internationalen Finanzinstitutionen und den Empfängerländern gemeinsam finanziert werden.

Unterschiede zwischen dem TACIS- und dem PHARE-Verwaltungssystem

Bei der Operation PHARE teilen sich Kommission und Empfängerstaat die Verantwortung, während sie bei der Durchführung des TACIS-Programms allein

bei der Kommission liegt. Die PHARE-Programme werden von der jeweils zuständigen nationalen Behörde über eine dafür bestimmte Verwaltungseinheit abgewickelt. Diese Verwaltungseinheit erhält von der Kommission Vorschußzahlungen und erstattet ihr Bericht. Die TACIS-Programme hingegen werden im Rahmen von Verträgen, die direkt von der Kommission verwaltet und gezahlt werden, durchgeführt. Die Ausarbeitung der TACIS-Programme erfolgt zwar unter Beteiligung der zuständigen Stellen des Empfängerstaates, für die Durchführung ist jedoch die Kommission in Brüssel zuständig.

5.5 Entwicklungsländer in Asien und Lateinamerika

Die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern in Lateinamerika und Asien hat weiter an Bedeutung gewonnen.

Schwerpunkte der Zusammenarbeit der EU mit den Ländern in Asien und Lateinamerika sind die Entwicklungskooperation und der Handel. Der Handel soll durch Diversifizierung und durch den Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse gefördert werden. Die EU hat mit sechzehn Ländern und Regionalorganisationen in Asien und Lateinamerika Handels- bzw. Kooperationsabkommen abgeschlossen. Durch das System der allgemeinen Zollpräferenzen, die die EU diesen Ländern gewährt, wird deren Handel gefördert.

Die Grundlage der Zusammenarbeit mit den Partnerländern ist vertraglich nicht festgelegt und beruht lediglich auf einer Verordnung des Rats der EU. Die Verordnung über die finanzielle und technische Hilfe zugunsten der Entwicklungsländer Asiens und Lateinamerikas sowie über die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit diesen Ländern hat der Rat der EU am 25. September 1992 verabschiedet.

Im Vergleich zu der vorher gültigen Verordnung aus dem Jahre 1981 kamen als zusätzliche Prioritäten so bedeutsame Bereiche wie die politischen Rahmenbedingungen (Menschenrechte und Demokratie), der Umweltschutz (10% der Mittel), die Drogenbekämpfung, die Unterstützung der Frauen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit hinzu. Auch wurde mit Hilfe eines fünfjährigen finanziellen Rahmens (1991 bis 1995) von etwa 2,75 Mrd. ECU für die technische, finanzielle Hilfe und wirtschaftliche Zusammenarbeit sowohl für die Gemeinschaft als auch für ihre Partnerländer mehr Planungssicherheit geschaffen.

Sowohl die Finanzielle und Technische Hilfe als auch die Ausgaben für die wirtschaftliche Zusammenarbeit werden in der Regel in Form von nicht zurückzahlbaren Zuschüssen aus dem Gesamthaushaltsplan der EU finanziert. Für Vorhaben der finanziellen, technischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit sowie für Katastrophenhilfe wurden für beide Regionen 1994 für Zahlungen 360 Mio. ECU, für Verpflichtungen 583 Mio. ECU bereitgestellt. Auf Asien entfallen davon 70% und 30% auf Lateinamerika. Zusätzlich erhalten die Regionen u. a. Nahrungsmittelhilfe, Mittel für den Umweltschutz und für die Drogenbekämpfung.

Schwerpunktländer der Zusammenarbeit sind Indien (mit Abstand größtes Empfängerland), Bangladesch, Peru, Bolivien und Zentralamerika. Die Kommission hat 1994 erstmalig Länderstrategiepapiere für Peru, Bolivien, El Salvador, die Philippinen, Sri Lanka, Indien und Laos vorgelegt. Der Europäische Rat in Essen hat im Dezember 1994 zudem eine Asien- und Lateinamerikastrategie der EU verabschiedet.

5.6 Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NRO)

Die Zusammenarbeit mit den europäischen NRO ist im Laufe der letzten 16 Jahre (Kofinanzierungen seit 1986) zu einem der dynamischsten Sektoren der Entwicklungskooperation der EU geworden.

In der Ratserklärung vom 11. November 1992 zur „Politik der Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2000" wird der unschätzbare Beitrag betont, den die NRO in den Mitgliedstaaten und den Entwicklungsländern zur Entwicklungszusammenarbeit leisten. Insbesondere in den Bereichen Soforthilfe, Nahrungsmittelhilfe, Frauen und Entwicklung, Bildungsförderung, Umweltschutz, Zusammenarbeit mit den ärmsten Bevölkerungsgruppen verfügen die NRO über wertvolle Erfahrungen und Sachkenntnisse; sie sollen daher auch weiterhin von der Gemeinschaft nachhaltig unterstützt werden.

Der den NRO zur Verfügung gestellte Gesamtbetrag der Europäischen Gemeinschaft für Kofinanzierungen von 703,3 Mio. ECU im Jahre 1993 bedeutet eine beträchtliche Erhöhung gegenüber dem Vorjahr (634 Mio. ECU, d. h. + 11%) und gegenüber 1991 (480 Mio. ECU, d. h. + 46%).

Die Gemeinschaft verwendet rund 91% der Mittel für die Kofinanzierung von Projekten in den Entwicklungsländern, der Restbetrag ist für die Kofinanzierung von Maßnahmen im Bereich der entwicklungspolitischen Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen. Schwerpunktbereich bei den Projekten in den Entwicklungsländern sind ländliche Entwicklung sowie Berufsbildungs- und Gesundheitswesen. Dabei handelt es sich um Bereiche, die nicht nur für die Bedürfnisse der Bevölkerung bedeutsam sind, sondern auch um solche, in denen die Initiativen von der Bevölkerung selbst ausgehen. Der geographische Schwerpunkt der Entwicklungsprojekte lag 1993 in Afrika (38,3%), dicht gefolgt von Lateinamerika (37,6%).

5.7 EU-Nahrungsmittelhilfepolitik

In der Sorge, daß die Anzahl der Menschen, die keinen angemessenen Zugang zu Nahrungsmitteln haben, ständig zunimmt, betont der Ministerrat der Union in seiner Entschließung zur Ernährungssicherung vom 25. November 1994 erneut, daß den Maßnahmen und Programmen, die auf eine Verbesserung der Ernährungssicherung ausgerichtet sind, eine hohe Priorität zukommt. Die Politik der Ernährungssicherheit sollte Bestandteil der umfassenden Bekämpfung der Armut sein.

Obwohl das schwierig zu handhabende Instrument der Nahrungsmittelhilfe für den Bereich der Ernährungssicherung oft nur zu Teillösungen beiträgt, diese darüber hinaus in einigen Fällen (z. B. bei Nothilfe) traditionelle Ernährungsgewohnheiten vernachlässigen muß und so zu Marktverzerrungen führen kann, ist die Nahrungsmittelhilfe ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Ernährungssicherheit.

Beim Einsatz der Nahrungsmittelhilfe müssen die Union und ihre Mitgliedsstaaten dem laufenden Bedarf an Nahrungsmittel-Soforthilfemaßnahmen, als Folge von natürlichen und kriegsähnlichen Katastrophen, weiterhin Rechnung tragen. Die EU bemüht sich jedoch gleichzeitig, der Notwendigkeit langfristig ausgerichteter Politiken und Programme auf dem Gebiet der Ernährungssicherheit gerecht zu werden.

Bei Ländern mit strukturellem und ausgeprägtem Nahrungsmitteldefizit muß in den Entwicklungsprogrammen zur Verstärkung der innerstaatlichen und örtlichen Nahrungsmittelbereitstellung als leitendes Prinzip die Linderung von Armut in ländlichen und städtischen Gebieten zugrunde gelegt werden. Dieses Prinzip ist durch den Grundsatz zu ergänzen, daß dem Zugang zu Nahrungsmitteln besondere Aufmerksamkeit zukommt.

Der Rat hebt ferner die Notwendigkeit hervor, der Ernährungssicherheit besonders gefährdeter Bevölkerungsgruppen bei der Planung und Durchführung makroökonomischer Strukturanpassungsprogramme besonderes Gewicht beizumessen.

Die EU betont die Bedeutung der Koordinierung zwischen den Mitgliedsstaaten und der Union bezüglich der Aktivitäten der Ernährungssicherheit und der Nahrungsmittelhilfe vor Ort sowie des Einsatzes der Instrumente (nationale und internationale Frühwarnsysteme) und der Zusammenarbeit mit geeigneten Institutionen (Nichtregierungsorganisationen und VN-Einrichtungen). Sie weist in diesem Zusammenhang auf erzielte Fortschritte und die Notwendigkeit einer Intensivierung der Koordinierung hin. Ernährungssicherheitsmaßnahmen müssen eine regionale Dimension haben, damit der regionale Nahrungsmittelhandel und die regionale Integration gefördert werden. Dreiecksmaßnahmen im Bereich der Nahrungsmittelhilfe und örtliche Ankaufsmaßnahmen sind deshalb weiter zu verstärken und zu unterstützen.

Die Zahlungen für Nahrungsmittelhilfe aus dem allgemeinen Budget der Gemeinschaft betrug 1992 1,16 Mrd. DM (581 Mio. ECU) zuzüglich einem Sonderprogramm von 440 Mio. DM (220 Mio. ECU), 1993 1,14 Mrd. DM (571 Mio. ECU) und 1994 erneut 1,14 Mrd. DM (570 Mio. ECU).

5.8 Humanitäre Hilfe der EU

Im Mai 1992 hat die Kommission der EU das Europäische Amt für Humanitäre Hilfe (ECHO) eingerichtet, um ihre Maßnahmen der Humanitären Hilfe zu bündeln und deren Wirksamkeit zu steigern. Das Mandat von ECHO erstreckt sich auf die Humanitäre Hilfe, die Nahrungsmittelsoforthilfe und die Katastrophenvorsorge.

Nach dreijähriger Tätigkeit von ECHO sind die Ausgaben der EU für Humanitäre Hilfe rapide gestiegen: Betrugen sie 1990 noch 114 Mio. ECU, waren es 1994 schon 765 Mio. ECU, davon 263 Mio. aus Lomé IV-Mitteln.

Die von ECHO verwalteten Mittel werden zum größten Teil (85 %) über Nichtregierungs- und internationale Organisationen, die im humanitären Bereich tätig sind, abgewickelt.

Auf Drängen der Mitgliedstaaten hat die Kommission im Mai 1995 einen Verordnungsvorschlag über die Rechtsgrundlage für die von ECHO finanzierten humanitären Maßnahmen vorgelegt, über den gegenwärtig noch verhandelt wird. Der Vorschlag definiert den Aktionsbereich der Humanitären Hilfe, legt Vergabekriterien fest, regelt das Entscheidungsverfahren zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten und stellt den Bezug zu anderen Bereichen der EU-Entwicklungszusammenarbeit her.

5.9 Effizienzsteigerung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Zentrales Anliegen der deutschen Präsidentschaft (zweite Jahreshälfte 1994) war die Steigerung der Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit der europäischen Gemeinschaft. Eine eingehende Grundsatzdebatte führte übereinstimmend insbesondere zu folgenden Aspekten:

- *Koordinierung* auf politischer und operativer Ebene, d. h. Abstimmung der Politiken und Programme zwischen EU und Mitgliedstaaten;
- *Komplementarität,* d. h. Fragen des Zusammenwirkens von EU und Mitgliedstaaten – auch unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität und einer verbesserten Arbeitsteilung;
- *Kohärenz,* d. h. Ausstrahlung und gegenseitige Beeinflussung von Entwicklungspolitik und weiteren Politikbereichen, wie Agrar und Handel.

Gemeinsame Erklärungen des Rates der Entwicklungsminister zu den Themen Evaluierung und Humanitäre Hilfe in der Gemeinschaft sollen insbesondere Fragen vermehrter Mitwirkung der Mitgliedstaaten, aber auch Umsetzung der Erfahrungen aus vergangenen Aktionen unterstützen.

Als Grundlage für eine enge Koordination von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten dient insbesondere auch eine Abstimmung der Politiken, die für die Bereiche Bildung und Ausbildung sowie Ernährungssicherung durch Entschließungen des Rates am 25. November 1994 erfolgte.

Zu drängenden entwicklungspolitischen Themen wie der Wiederaufnahme Südafrikas in die internationale Gemeinschaft und Unterstützung zum Ausgleich der durch die Apartheid geschaffenen Strukturen, aber auch zu Ruanda und der notwendigen Soforthilfe für Flüchtlinge wurden weitere gemeinsame Erklärungen verabschiedet. Auch hier zeigte sich die EU als international handlungsfähiger und effizienter Geber.

6. Multilaterale Zusammenarbeit

6.1 Die Bedeutung der multilateralen Zusammenarbeit

Das Bewußtsein, daß sich globale Probleme wie Armut und Unterentwicklung, Bedrohung der Umwelt, Bevölkerungswachstum und seine Folgen letztlich nur im Rahmen der Völkergemeinschaft lösen lassen, wächst weltweit. Dies manifestierte sich zum Beispiel auch in der Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio, in der Menschenrechtskonferenz in Wien und in der Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung in Kairo (siehe Abschnitt I. 3).

Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes können sich auch die Vereinten Nationen wieder stärker ihrer entwicklungsfördernden Aufgabe zuwenden. Dies drückt sich auch in dem Bemühen der Vereinten Nationen aus, die „Agenda für den Frieden" durch eine *„Agenda für Entwicklung"* zu ergänzen.

In den Bemühungen um Beiträge zur Lösung der zentralen Probleme der Entwicklungsländer (siehe Abschnitt I.2) sind der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit über zwischenstaatliche Einrichtungen u. a. folgende besondere Aufgaben gestellt:

- Einigung auf international akzeptierte Grundsätze und koordinierte Aktionen in einzelnen Feldern der Entwicklungszusammenarbeit,
- Politikdialog mit den Entwicklungsländern und ihre Unterstützung bei wichtigen Reform- und Anpassungsmaßnahmen,
- Durchführung von Programmen, die die Leistungsfähigkeit einzelner Geber übersteigen oder eine Vielzahl von Empfängerländern einschließen,
- Mitwirkung bei der Koordinierung zur Steigerung der Wirksamkeit der Hilfe,
- Förderung der Zusammenarbeit von Entwicklungsländern untereinander und die Durchführung regionaler Programme und Projekte.

Zunehmende Bedeutung gewinnt das VN-System beim frühzeitigen Erkennen von außergewöhnlichen Notsituationen und der Vorbereitung abgestimmter Maßnahmen der Gebergemeinschaft zu deren Überwindung.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, müssen multilaterale Institutionen über fachliche Kompetenz, personelle Kapazität und über die notwendigen Finanzmittel verfügen. Daher ist es gerechtfertigt und erforderlich, einen Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe über multilaterale Kanäle einzusetzen. Der multilaterale Anteil an den gesamten deutschen öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen lag 1994 bei ca. 22 % (ohne EU). Das Bewußtsein wächst, daß eine nachhaltige Entwicklung nur im globalen Rahmen möglich ist und vor allem die Industrieländer vor verstärkte Anforderungen stellt. Die zunehmende Globalisierung der Probleme wird auch eine intensivere internationale Zusammenarbeit verlangen. Die Bundesrepublik Deutschland wird dem Rechnung tragen müssen. Durch entsprechende Finanzbeiträge gestaltet sie die Politik wichtiger multilateraler Organisationen maßgeblich mit.

Auch die Notwendigkeit, bilaterale und multilaterale Beiträge besser in Entwicklungsstrategien oder Strukturanpassungsprogramme der Empfängerländer einzupassen, muß zu einer stärkeren Verknüpfung aller Geber führen. Es kann für jedes Land nur eine Entwicklungsstrategie oder ein Strukturanpassungsprogramm geben, über die sich die Beteiligten verständigen müssen. Dazu sind die Geber auf die konzeptionelle und länderspezifische Vorarbeit multilateraler Institutionen angewiesen, wie sich z. B. auch bei Treffen von Geberkonsortien oder „Aid Groups" immer wieder zeigt. Daher hat auch die bilaterale Entwicklungspolitik ein großes Interesse an kompetenten und leistungsfähigen multilateralen Institutionen, die politisch neutral und von allen Beteiligten getragen und anerkannt sind.

Die Verantwortung für die Durchführung der finanziellen Zusammenarbeit auf multilateraler Ebene liegt in erster Linie bei der Weltbankgruppe und bei den Regionalbanken. Die Technische Zusammenarbeit ist Aufgabe der zuständigen VN-Institutionen, insbesondere von UNDP. Dabei muß berücksichtigt werden, daß im Laufe der Zeit auch Weltbank und Regionalbanken die Investitionsfinanzierung immer stärker mit Technischer Zusammenarbeit verknüpft haben. Die bestehenden Aufgabenabgrenzungen, wie sie sich historisch entwickelt haben, sind sicher nicht in allen Aspekten befriedigend. Im Reformprozeß der VN-Entwicklungshilfe wird auch die Aufgabenabgrenzung zwischen den verschiedenen Institutionen thematisiert (Abschnitt II.6.3).

6.2 Multilaterale Finanzierungsinstitutionen

Im Zeitraum 1992–1994 sind in den multilateralen Entwicklungsbanken wichtige Weichenstellungen für die Steigerung der Wirksamkeit der geleisteten Hilfe und für erhöhte Verantwortlichkeit und Transparenz der Geschäftspolitik eingeleitet und umgesetzt worden. Ausgangspunkt war ein interner Bericht der *Weltbank* über die Qualität ihrer Projekte, der im November 1992 dem Exekutivdirektorium der Bank vorgelegt wurde.

Dieser sog. *Wapenhans-Bericht* (benannt nach seinem Autor, dem ehemaligen deutschen Vizepräsidenten der Weltbank Willi Wapenhans) nimmt die in den jährlich veröffentlichten Evaluierungsberichten der Weltbank festgestellte Verschlechterung der Quote erfolgreich abgeschlossener Projekte zum An-

laß für weitreichende Schlußfolgerungen und Empfehlungen. Sie münden in den Appell, die „Kultur" der Bank zu ändern. Bislang sei zuviel Gewicht auf Neuzusagen gelegt und der eigentlichen Projektdurchführung zu wenig Bedeutung beigemessen worden. Der Erfolg der Bank sei nicht an Zusagen, guten Berichten oder Auszahlungen zu messen, sondern an der tatsächlichen Entwicklungswirkung vor Ort.

Im Juli 1993 wurde vom Exekutivdirektorium ein Aktionsplan (der sog. *Next-Steps-Actionplan)* verabschiedet, mit dem tiefgreifende Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Wapenhans-Berichts eingeleitet wurden. Im August 1994 ist ein erster Fortschrittsbericht vom Direktorium gebilligt worden, aus dem hervorgeht, daß bereits große Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen unternommen worden sind. So wurden von 87 Einzelmaßnahmen, die im Next-Steps-Actionplan genannt sind, bereits 80 ganz oder weitgehend umgesetzt. Besonders bei der Beteiligung der Betroffenen an der Projektplanung, der Verstärkung der Länderorientierung, der Unterstützung und der Bewertung der Entwicklungswirksamkeit von Projekten sind Fortschritte erzielt worden. Insgesamt ist die Orientierung auf eine gute Durchführung von Projekten, weg von einer zu starken Orientierung an reinen Mittelzusagen, verstärkt worden.

Im August 1993 hat das Direktorium der Weltbank eine neue, erweiterte *Informationspolitik* beschlossen. Mit Wirkung vom 1. Januar 1994 wurde damit der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und Informationen der Organisation beträchtlich ausgeweitet und damit auch die Transparenz der Geschäftspolitik erhöht.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Umsetzung der Empfehlungen des Wapenhans-Berichts hat Deutschland einen Vorschlag zur unabhängigen Evaluierung noch nicht abgeschlossener Projekte eingebracht. Dieser Vorschlag ist ebenso wie ein alternativer US-Vorschlag von der Bank aufgenommen und modifiziert worden. Nach einem intensiven Diskussionsprozeß hat das Direktorium als Ergebnis im September 1993 die Einrichtung einer *unabhängigen Inspektionseinheit* bei der Weltbank beschlossen. Diese Einheit kann Beschwerden von direkt Projektbetroffenen oder deren Vertretern sowie von Exekutivdirektoren hinsichtlich geplanter oder laufender Projekte aufgreifen und, wenn die Exekutivdirektoren es so beschließen, eine Untersuchung durchführen. Voraussetzung ist, daß die Bank bei der Projektprüfung oder -durchführung ihre eigenen Richtlinien verletzt hat. Die Einrichtung der Inspektionseinheit stärkt und verbessert die Rückkoppelung mit den Projektbetroffenen. Sie stellt eine sinnvolle Ergänzung bestehender Kontrollmechanismen innerhalb der Weltbank und durch die Regierungen der Mitglieder dar. Die Anteilseigner erhalten eine wirkungsvolle Möglichkeit, Beschwerden aufzugreifen und unabhängig untersuchen zu lassen. Die neue Informationspolitik der Bank, die den Zugang zu erheblich mehr Projektdokumenten als vorher eröffnet, kann die Nutzung der Inspektionseinheit zusätzlich unterstützen. Die Einheit hat am 1. September 1994 ihre Arbeit aufgenommen und im November 1994 ist die erste Beschwerde eingereicht worden (Wasserkraftwerk Arun III in Nepal).

Angestoßen durch den Wapenhans-Bericht der Weltbank haben auch die regionalen Entwicklungsbanken Arbeitsgruppen gebildet und mit der Beurteilung der Qualität des Projektmanagements und der Nachhaltigkeit der finanzierten Projekte beauftragt. Soweit erforderlich, sollen Verbesserungsvorschläge gemacht werden. Bei der *Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB)* wurde dem Direktorium nach achtmonatiger Arbeit der Bericht der sog. *TAPOMA* (Task Force on Portfolio Management) vorgelegt. Der Arbeitsgruppe gehörte auch ein hoher deutscher BMZ-Beamter an. Zur Umsetzung der Empfehlungen, die sich im wesentlichen auf die Bereiche Projektqualität, Projektmanagement und Organisation der Bank bezogen, verabschiedete das Direktorium einen Aktionsplan. Im März 1994 hat die IDB als zweite internationale Organisation eine unabhängige *Inspektionseinheit* gegründet (Independent Investigation Mechanism). Sie ist anders als bei der Weltbank keine ständige Einrichtung, sondern tritt nur bei Bedarf zusammen.

Die Arbeitsgruppe der *Asiatischen Entwicklungsbank (AsDB)* hat im Dezember 1993 den sog. *Schulz-Bericht* (benannt nach dem deutschen Vizepräsidenten Schulz) vorgelegt. Der Bericht enthält ebenfalls einen Aktionsplan zur Umsetzung seiner Empfehlungen.

Auf Drängen der nichtafrikanischen Mitgliedsländer hat auch die *Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB)* eine Arbeitsgruppe mit der Beurteilung der operationellen Aktivitäten der Bank im Hinblick auf die Projektqualität beauftragt. Der sog. *Knox-Bericht* wurde im April 1994 vorgelegt. Im September 1994 hat das Direktorium einen Aktionsplan verabschiedet, der die Bank u. a. zu weitreichenden organisatorischen Veränderungen verpflichtet.

Nachdem diese Berichte über die einzelnen Institutionen vorliegen, hat der *Entwicklungsausschuß von Weltbank und Internationalem Währungsfonds (Development Committee)* im April 1994 eine Arbeitsgruppe gebildet und mit der Überprüfung der entwicklungspolitischen Rolle der multilateralen Entwicklungsbanken beauftragt. Dabei sollen die Felder für die zukünftige Arbeit der Banken, deren jeweiliger komparativer Vorteil, Koordinierungsverfahren und Verbesserungsmöglichkeiten die Tätigkeit der Banken untersucht werden. Die Arbeitsgruppe hat im Dezember 1994 mit den Untersuchungen begonnen. Mit ihrem Bericht wird für Frühjahr 1996 gerechnet.

Der mit dem Wapenhans-Bericht der Weltbank begonnene Prozeß der kritischen Selbstevaluierung und der anschließend eingeleiteten Reformschritte hat die Betrachtung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit wieder in den Mittelpunkt der internationalen Diskussion gerückt. Die Bundesregierung begrüßt und unterstützt die mit diesem Prozeß verbundenen Reformen innerhalb der multilateralen Entwicklungsbanken und im System der internationalen Finanzinstitutionen.

Fondsauffüllungs- und Kapitalaufstockungsverhandlungen der Welt- und Regionalbanken spielen in diesem Prozeß eine herausragende Rolle, da die Geberländer ihre Beitragszusagen von der Umsetzung wichtiger Reformen abhängig machen.

Im Rahmen der Ende 1992 abgeschlossenen Verhandlungen zur *10. Wiederauffüllung der IDA* beschlossen die Geberländer einen umfangreichen Katalog entwicklungspolitischer Vorgaben. Darin werden detaillierte Anforderungen an die Empfängerländer in den Bereichen Wirtschafts-, Armuts- und Umweltpolitik sowie gute Regierungsführung aufgestellt. Zur guten Regierungsführung („good governance") werden Rechtsstaatlichkeit, Transparenz der Politik, Verantwortlichkeit der Entscheidungsträger und Beteiligung der betroffenen Bevölkerung an den Entscheidungsprozessen gezählt. Auf Grundlage einer regelmäßigen Leistungsbeurteilung jedes Empfängerlandes anhand dieser Kriterien sollen die Mittelzusagen an die einzelnen Länder bemessen werden. Bei unzulänglicher „Performance" soll die Hilfe auf ein Minimalprogramm zur Aufrechterhaltung des Politikdialogs eingeschmolzen werden.

Ein steigender Anteil der IDA-Projekte soll der unmittelbaren Bekämpfung der Armut dienen, die Arbeit insgesamt wird stärker auf die Ziele der Agenda 21 der Umweltkonferenz von Rio ausgerichtet.

Damit hat die wichtigste multilaterale Entwicklungsinstitution einen neuen entwicklungspolitischen Maßstab für die regionalen Schwesterinstitutionen von Weltbank und IDA gesetzt.

Dieser prägte die im April 1994 abgeschlossenen Verhandlungen zu *Kapitalerhöhung der IDB und Aufstockung ihres Entwicklungsfonds (FSO)* unter deutschem Verhandlungsvorsitz, ebenso wie die im März 1994 abgeschlossenen Verhandlungen zur *Kapitalaufstockung der AsDB.* Die IDB bezeichnet inzwischen die Bekämpfung der Armut und verwandte soziale Aufgaben sowie die mit dem Umweltschutz zusammenhängenden wirtschaftlichen und finanziellen Probleme als prioritäre Aktionsbereiche. Ähnliches gilt für die AsDB, bei der Armutsbekämpfung, „Human Ressource Development" und Umweltschutz als entwicklungspolitische Schwerpunktbereiche festgeschrieben wurden.

Aus deutscher Sicht wichtiges Verhandlungsergebnis der Kapitalaufstockung bei der IDB bildet außerdem die Erhöhung des deutschen Kapitalanteils von rd. 1,0% auf rd. 1,9%. Dies bedeutet erheblich verbesserte Einflußmöglichkeiten Deutschlands bei der Ausgestaltung der Politik der Bank, da Deutschland künftig ständig in deren Exekutivdirektorium (50% der Zeit mit dem Exekutivdirektor der Stimmrechtsgruppe, 50% als dessen Stellvertreter)vertreten sein wird.

Bei den derzeit laufenden Verhandlungen zur *Wiederauffüllung des Afrikanischen Entwicklungsfonds (AfDF)* geht es weniger um die Einbringung neuer entwicklungspolitischer Akzente. Armutsorientierung, die Berücksichtigung der „Performance" der Empfängerländer, also nachweisbarer Erfolge bei der Durchsetzung politischer, wirtschaftlicher und sozialer Reformen, die Anfertigung von Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie die Erarbeitung und Unterstützung nationaler Umweltaktionsprogramme sind bereits festgeschriebene entwicklungspolitische Rahmenrichtlinien des AfDF. Vielmehr sollen die AfDB und ihr Fonds zu Maßnahmen verpflichtet werden, die eine verbesserte Umsetzung der bestehenden entwicklungspolitischen Richtlinien erwarten lassen.

Es kann festgehalten werden, daß Deutschland wichtige Beiträge zur Steigerung der entwicklungspolitischen Effizienz der Multilateralen Entwicklungsbanken geleistet hat. Diese Banken haben für ihre Arbeit Prinzipien beschlossen, die mit den Kriterien der deutschen Entwicklungspolitik weitgehend übereinstimmen und die den gewachsenen entwicklungspolitischen Aufgaben v. a. in den Bereichen Ressourcenschutz und Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen Rechnung tragen. Diesem Ziel dient auch die 1991 auf deutsch-französische Initiative ins Leben gerufene Globale Umweltfazilität (siehe Abschnitt I 3.2.6.4).

6.3 Entwicklungszusammenarbeit des VN-Systems

In der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen hat die Generalversammlung die oberste politische Führungsrolle. Aufgabe des 2. Ausschusses der Generalversammmlung ist insbesondere auch die dreijährige Politiküberprüfung der operationellen EZ-Aktivitäten, die 1995 wieder ansteht.

Der Wirtschafts- und Sozialrat ECOSOC ist das Lenkungs- und Koordinierungsorgan für die Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen. Eine Reihe von Ausschüssen und Kommissionen sind ihm unterstellt. Dazu gehört als neueste die Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD), die den Nachfolgeprozeß der VN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung (UNCED) begleiten soll (siehe Abschnitt I 3.2.6.3).

Die Restrukturierung der operationalen Entwicklungsaktivitäten des VN-Systems mit dem Ziel größerer Effizienz war das beherrschende Thema des Berichtszeitraums. Eine entscheidende Rolle spielte dabei Resolution 48/162 vom 20. Dezember 1993. Sie bestärkte die Zuständigkeit des ECOSOC für das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und bestätigte die Koordinierungsrolle von ECOSOC. Die Steuerungsgremien von UNDP, UNFPA, UNICEF, WEP sind ihm unterstellt. Wesentliche entwicklungspolitische Themen werden im ECOSOC hochrangig behandelt.

Die Verwaltungsgremien von UNDP, UNFPA und UNICEF wurden mit dem Ziel strafferer Abläufe und rascherer Entscheidungsfindung reformiert. Die Verwaltungsräte wurden in Exekutivräte umgeformt, die Zahl der Mitglieder von 48 auf 36 verringert, die nach geographischem Schlüssel gewählt werden (8 Afrika, 7 Asien, 4 Osteuropa, 5 Lateinamerika und Karibik, 12 Westeuropa und andere Staaten). Der Exekutivrat überwacht die Tätigkeit des Programms nach den politischen Vorgaben der Generalversammlung und

des ECOSOC. Ferner kontrolliert er die Leistungen, genehmigt Länderprogramme und Projekte, entscheidet über Verwaltungs- und Finanzfragen sowie den Haushalt. Der Exekutivrat berichtet dem ECOSOC bzw. über den ECOSOC der Generalversammlung. Zur Jahresversammlung des Exekutivrates ist der Zugang für alle VN-Mitglieder grundsätzlich offen, während für die anderen Sitzungen Nichtmitglieder des Exekutivrates nur dann Zugang haben, wenn sie ein berechtigtes Interesse nachweisen. Insgesamt ermöglichen die Reformen eine intensivere Kontrolle und schnellere Entscheidungsfindung.

Die bisherigen Reformen wurden einvernehmlich beschlossen. Die Bundesregierung machte ihren Einfluß im Rahmen der Beratungen der Europäischen Union geltend, die bei den Diskussionen mit einer Stimme auftrat und maßgeblich an der Erarbeitung eines für alle akzeptablen Kompromisses beteiligt war. Weitere Initiativen, bei denen der Einfluß der EU ausschlaggebend war, sind u. a. die Einführung eines gemeinsamen Länderstrategiepapiers, das die Leistungen des gesamten VN-Systems in der Entwicklungsstrategie eines Landes definiert, ferner die Stärkung des Systems der lokalen VN-Vertreter und Dezentralisierung zugunsten der Büros in den Entwicklungsländern. Bei der Bewertung der bisher erreichten Reformschritte ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Reform um einen Prozeß handelt, der weiterzuführen ist.

Eine zentrale Rolle spielt das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen UNDP. Die Gründung des UNDP erfolgte am 22. November 1965 durch eine Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen. 1970 wurde dem Programm die generelle Zuständigkeit für die Technische Zusammenarbeit des VN-Systems übertragen. Entsprechend der Beschlußlage ist UNDP das zentrale Finanzierungs- und Steuerungsinstrument für die multilaterale Technische Zusammenarbeit.

Das UNDP ist in erster Linie Finanzierungs- und Koordinierungsstelle und grundsätzlich nicht Projektdurchführer. Sofern die Regierungen der Empfängerländer einzelne Vorhaben nicht selbst durchführen, wird die jeweils fachlich zuständige VN-Organisation in Abstimmung mit dem UNDP beauftragt: z. B. für Projekte aus dem Bereich Landwirtschaft die FAO, für die Bereiche Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsrecht, Arbeitsschutz, soziale Sicherheit und Berufsausbildung die IAO, für gewerbliche Wirtschaft/Industrie die UNIDO, für Bildung und Wissenschaft die UNESCO, für Gesundheit die WHO, für Telekommunikation die ITU etc.

Am Ende des Berichtszeitraumes wurden etwa 4 300 Länder- und Regionalprojekte in verschiedensten Sektoren vom UNDP finanziert. Weitere Aufgaben sind dem UNDP durch die Bemühungen zugewachsen, die gesamte Hilfe für ein Entwicklungsland besser koordinieren zu helfen: vor allem in Afrika werden die Regierungen dabei unterstützt, die von den verschiedenen Gebern angebotene Zusammenarbeit zielgerechter zu planen und reibungsloser abzuwickeln.

Die starke Auffächerung des Hilfeansatzes von UNDP ist das Ergebnis ständig zunehmender neuer Aufgaben, ohne daß dafür andere Aufgabenbereiche abgebaut wurden.

Schwerpunkte der Arbeit von UNDP im 5. Planungszyklus 1992–1996 liegen bisher in folgenden Bereichen:

- Entwicklungsplanung
- Land- und Forstwirtschaft
- Umwelt und natürliche Ressourcen
- Industrie
- Gesundheit
- Transport und Kommunikation
- Erziehung.

Im Rahmen der Reformdiskussion beabsichtigt der UNDP-Exekutivrat die Arbeit von UNDP stärker an folgenden Prioritäten auszurichten, die in der „Initiative for Change" enthalten sind:

- Armutsbekämpfung
- Arbeitsplatzbeschaffung
- Förderung der Frauen
- Umwelt- und Ressourcenschutz.

Die Bundesregierung tritt dafür ein, die Konzentration fortzusetzen und UNDP seine ursprüngliche Funktion der einheitlichen Planung, Koordinierung und Finanzierung der Entwicklungsaktivitäten des VN-Systems wahrnehmen zu lassen.

Wie weit UNDP den Anforderungen nachkommen kann, hängt entscheidend von der Finanzausstattung ab. UNDP wird durch freiwillige Beiträge finanziert; das Aufkommen ist von 1 022 Mio. US-$ im Jahr 1991 auf 920 Mio. US-$ 1994 zurückgegangen. Die Bundesregierung hat 1994 138 Mio. DM bereitgestellt.

Nach den erreichten Strukturreformen konzentriert sich das Interesse der Mitgliedstaaten jetzt auf die Finanzierung der operationalen Entwicklungsaktivitäten mit dem Ziel, neben einer realen Erhöhung vor allem bessere Verläßlichkeit und Planbarkeit zu erreichen. Der Ausgang dieser Diskussion ist noch offen (die Haltung der Bundesregierung wird dabei bestimmt durch die Vorgabe des Bundestages einer Rückführung des multilateralen Anteils am Epl. 23 auf 30% von derzeit 35%). Für 1997 strebt UNDP einen Jahresbetrag von 1,1 Mrd. US-$ an.

Zu den dem UNDP zugeordneten Programmen gehört auch das multilaterale Entwicklungshelferprogramm UNV. Der konzertierte Einsatz der Bundesregierung hat zu der Entscheidung des Exekutivrates von UNDP geführt, den Sitz von UNV nach Bonn zu verlegen.

Treuhandprojekte

Treuhandprojekte (Funds-in-Trust) sind entwicklungspolitische Einzelmaßnahmen oder Programme, die wegen ihres länderübergreifenden Charakters, wegen besonderer Sensibilität des Förderbereiches oder wegen der komparativen Vorteile und

Erfahrungen der internationalen Organisationen am zweckmäßigsten von diesen durchgeführt werden. Es sind Entwicklungsmaßnahmen, die unter Verantwortung der betreffenden Organisation zusammen mit den Partnerregierungen geplant und realisiert werden. Die Bundesregierung finanzierte 1994 solche Vorhaben mit 56,1 Mio. DM. Inhaltliche Schwerpunkte bildeten das Internationale Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC), das über die IAO durchgeführt wird, Kinderhilfsprogramme über UNICEF, die Drogenbekämpfung über UNDCP, Grunderziehungs-, Bildungs- und Medienprogramme über die UNESCO sowie Industrialisierungsvorhaben über UNIDO. Außerdem wurden die Arbeit des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und die VN-Hilfsorganisation für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten gefördert. Die Bundesregierung leistete zudem einen Beitrag zu den großen Sonderprogrammen der WHO, wie dem AIDS-Programm, dem Programm zur Erforschung von Tropenkrankheiten oder der Flußblindheit und dem Programm zur Bevölkerungsplanung. In vielen Fällen flankieren oder ergänzen diese Projekte die Maßnahmen der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit auf sinnvolle Weise.

6.4 OECD/DAC, ein Forum westlicher Geber

Die OECD, gegründet 1961, ist ein Forum für die Beobachtung und die Meinungsbildung über die Wirtschaftsentwicklung ihrer 25 Mitgliedstaaten, den marktwirtschaftlich orientierten Demokratien in Europa, Nordamerika, Lateinamerika und dem Pazifik.

Bei ihren Diskussionen über die nach innen und außen wirkenden Maßnahmen ihrer Länder stützen sich die Regierungsvertreter auf die Analysen des OECD-Sekretariats. Die Beschlüsse, Empfehlungen, Richtlinien und Verhaltenskodizes werden auf der Konsensusbasis gefaßt, zu deren Einhaltung sich die Mitgliedsländer formell verpflichten, auch wenn dadurch in den Ländern kein unmittelbar geltendes Recht geschaffen wird.

Die OECD ist die bedeutendste Quelle für Vergleichszahlen über die industrialisierten Volkswirtschaften der Welt. Sie veröffentlicht ein breites Spektrum an Publikationen: jährliche Wirtschaftsberichte über alle Mitgliedstaaten, Analysen und Grundsatzempfehlungen zu den wichtigsten Wirtschaftsbereichen.

Die Hauptaufgaben der OECD (z. B. Handel, Umwelt, Entwicklungsländer) werden von Ausschüssen wahrgenommen, die vom OECD-Sekretariat, das wiederum wegen der Vielzahl der Themen in Direktionen gegliedert ist, unterstützt werden.

Der Entwicklungsausschuß, Development Assistance Committee (DAC), ist der organisatorische Rahmen, in dem die Mitglieder dieses Ausschusses (21 bilaterale Geber und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften) sich gegenseitig konsultieren. Weltbank, der Internationale Währungsfonds sowie ausgewählte Länder (z. Zt. Griechenland und Türkei) nehmen als Beobachter an den DAC-Sitzungen teil.

Das DAC arbeitet nicht unmittelbar mit den Entwicklungsländern zusammen. Seine Hauptaufgabe besteht vielmehr darin, die Politiken der Entwicklungszusammenarbeit der einzelnen Mitgliedstaaten auf der Grundlage einheitlicher Prinzipien und Leitlinien zu strukturieren und auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Ziel ist es, durch Koordinierung der EZ-Politiken, Strategien, Grundsätze und Leitlinien die Effektivität und Qualität der EZ zu steigern. Zu diesem Zweck sind drei spezifisch auf das DAC zugeschnittene Koordinierungsmechanismen entwickelt worden.

Zum einen die Abstimmung der nationalen Politiken im Rahmen eines regelmäßigen wechselseitigen Überprüfungsprozesses (Aid Reviews). Zweitens die Spezifizierung gemeinsamer Prinzipien und Leitlinien der Zusammenarbeit und schließlich die Erarbeitung von Statistiken zur EZ auf der Basis der Angaben der Mitgliedsländer. In jüngster Zeit werden auch Daten über Leistungen der Mitgliedstaaten an mittel- und osteuropäische Staaten sowie auch an die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion gespeichert.

Die Überprüfung der EZ eines jeden Mitgliedslandes (z. Zt. in zweijährigem Turnus) ist eines der wichtigsten Instrumente des DAC. Sie erfolgt durch das Sekretariat und zwei Prüferländer. Inhalt der Überprüfung sind die Leistungen in den abgelaufenen Zeiträumen im Vergleich zum DAC-Durchschnitt, das Verhältnis der öffentlichen Hilfeleistungen zum Bruttosozialprodukt, die Umsetzung, Strategien und Ziele der EZ sowie die kritische Prüfung der Umsetzung der im DAC verabschiedeten Empfehlungen und Leitlinien. Das Ergebnis der Aid Reviews wird in einer Schriftenreihe veröffentlicht.

Das Ende des Ost-Welt-Konflikts hat nicht nur die politischen Koordinaten der Entwicklungspolitik entscheidend verändert, sondern auch die Themen des DAC wesentlich beeinflußt. Gute Staatsführung, partizipative Entwicklung, Demokratisierung, Achtung der Menschenrechte und der Abbau exzessiver Militärausgaben sowie Bekämpfung der Korruption sind Themen, die vom Sekretariat aufbereitet und im DAC diskutiert werden.

Zusätzlich werden z. B. Fragen des Schutzes der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, der Familienplanung, der Migration sowie generell die Voraussetzungen einer nachhaltigen Entwicklung in den Entwicklungsländern behandelt. Wegen der Vielzahl der Themen bedient sich das DAC einer Reihe von Arbeitsgruppen, die unter Hinzuziehung von Experten aus den Mitgliedsländern eine vertiefte Behandlung der Themen ermöglichen.

Der Vorsitzende des DAC hat Ende eines jeden Jahres Gelegenheit, in einem Bericht („Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung") persönlich Stellung zu den aktuellen Problemen der EZ zu nehmen. Ferner werden einige besonders herausragende Themen vom Sekretariat vertieft dargestellt. Schließlich informiert die OECD in diesem Bericht über die bisherigen Tendenzen und die entwicklungsbezogenen Lei-

stungen. Ein statistischer Anhang enthält Datenmaterial über die Entwicklungshilfeleistungen der DAC-Mitglieder.

Einmal jährlich findet ein „DAC-High-Level Meeting" statt; dabei werden für die Entwicklungspolitk besonders wichtige Themen auf Minister- bzw. Staatssekretärsebene behandelt. 1995 waren dies u. a.: Politikkohärenz der Geberländer gegenüber den Entwicklungsländern, Zusammenhang zwischen Frieden, Konflikt und Entwicklungszusammenarbeit, künftige Entwicklung der ODA-Leistungen der Geber.

Am 24. April 1995 fand in Paris das Deutschlandexamen im Entwicklungshilfeausschuß der OECD statt. Der deutschen Entwicklungspolitik wurden vom DAC überwiegend gute Noten erteilt.

Kritische Feststellungen gab es u. a. zur Entwicklung des deutschen Hilfevolumens und zur Präsenz deutscher Entwicklungshilfevertreter in den Entwicklungsländern.

7. Parlament, Wissenschaft und Öffentlichkeit

7.1 Entwicklungspoltische Aussprachen und Beschlüsse des Deutschen Bundestages und seiner Ausschüsse

7.1.1 Übersicht und Zusammenfasung

Mit seinen Beschlüssen zur entwicklungspoltischen Zusammenarbeit und zum Haushalt hat der Deutsche Bundestag gegenüber der Exekutive auch im Berichtszeitraum 1992–1994 nach mehreren Generaldebatten wesentliche politische Daten festgelegt und auf vielen Feldern weiterführende Anstöße für eine verbesserte Entwicklungszusammenarbeit gegeben.

Die entwicklungspolitischen Beschlüsse des Parlamentes lassen sich unterscheiden in solche mit und ohne unmittelbare Auswirkungen auf den BMZ-Haushalt.

Die haushaltsrelevanten Beschlüsse des Bundestages wurden vom Haushaltsausschuß vorbereitet, der vorher vom Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) als Fachausschuß gutachterliche Stellungnahmen eingeholt hat. Mit der Verabschiedung der jeweiligen Haushalte 1992, 1993 und 1994 hat der Bundestag über Volumen und Ausgestaltung des Epl 23 wichtige Entscheidungen getroffen. Die Parteien und die Bundesregierung haben ihre Grundpositionen dazu vor allem während der jeweils 2. Lesung der Haushaltsentwürfe (26. November 1991, 25. November 1992 und 24. November 1993) öffentlich dargelegt. Auf die Auswirkungen dieser Beschlüsse geht dieser Bericht an anderer Stelle näher ein (vgl. z. B. oben Abschnitte II.3.1.1 und 3.1.2).

Im Berichtszeitraum hat der Bundestag auch etwa 50 entwicklungspolitisch relevante Entschließungen verabschiedet. Die meisten beruhen auf Beschlußempfehlungen des AwZ, der die Entwicklungspolitik entsprechend seinen politischen Funktionen mitgestaltet. Sie liegen neben einer indirekten Einflußmöglichkeit auf den Haushalt vor allem in der Kontrollfunktion (gegenüber der Exekutive), in der Diskussions- und Anregungsfunktion (als Forum) und in der entscheidungsvorbereitenden Funktion (Beschlußempfehlungen gegenüber dem Plenum). Bei den Entschließungen wurden Problemanalysen, politische Bewertungen und Willensbekundungen vorher eingehend beraten und in manchen Fällen einvernehmliche Ansätze erarbeitet. Im Plenum wurden die Positionen der Parteien anschließend für die Öffentlichkeit dokumentiert.

Zentrale Forderungen der parlamentarischen Debatten waren immer wieder die Beachtung der Menschenrechte, die Bewahrung der Schöpfung und der Vorrang für Eigenverantwortung und Privatinitiative. Die Mobilisierung von Eigeninitiativen und Selbsthilfekräften kann nach mehrfach bekräftigter Auffassung des Bundestages einen wichtigen Beitrag zur Überwindung der Armut leisten. In der Entwicklung von Lebensperspektiven in den Heimatländern sieht er den entscheidenden Ansatzpunkt für eine langfristige Lösung der Flüchtlingsprobleme in manchen der ärmsten Entwicklungsländern.

Der Bundestag hat sich dafür eingesetzt, Entwicklungsländer bei der Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen für leistungsfähige Gesellschaftsmodelle zu unterstützen, nicht nur bei politischen, sondern auch bei wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (durch ein partizipatives, demokratisches Staatssystem bzw. durch ökologisch orientierte soziale Marktwirtschaft). Auf eine effiziente Gestaltung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit legt der Bundestag großen Wert, wobei er die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips besonders herausgestellt hat.

Der wesentliche Inhalt wichtiger Entschließungen aus dem Berichtszeitraum ist im folgenden kurz skizziert.

7.1.2 Wichtige Beschlüsse, wesentlicher Inhalt

7.1.2.1 Menschenrechte in der VR China (Drucksache 12/3960)

Nach der gewaltsamen Niederschlagung der Studenten-Demonstrationen im Juni 1989 wurde entsprechend den Resolutionen des Deutschen Bundestages vom 15. und 23. Juni 1989 die entwicklungspolitische Zusammenarbeit eingeschränkt. Es durften keine Neuzusagen gemacht und laufende Vorhaben nur dann fortgeführt werden, wenn sie unmittelbar der Bevölkerung zugute kamen. Diese Entscheidung wurde durch den Bundestags-Beschluß vom 30. Oktober 1990 modifiziert. Es konnten auch wieder Neu-

vorhaben vereinbart werden, wenn sie unmittelbar der Bevölkerung bzw. dem Schutz und der Erhaltung der Umwelt dienten sowie zur Reform der chinesischen Wirtschaft beitrugen.

Am 10. Dezember 1992 forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf der Grundlage der o. g. Drucksache auf, „... die außenpolitischen Beziehungen mit der VR China zu intensivieren und die wirtschaftlichen Beziehungen mit ihr zu normalisieren". Zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit China wurde ausdrücklich an die für alle Länder geltenden Grundsätze erinnert: die „Beachtung der Menschenrechte, die Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozeß, die Gewährleistung von Rechtssicherheit, die Schaffung einer marktfreundlichen und sozialen Wirtschaftsordnung sowie die Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns (sind) als Kriterien für eine aktive und konstruktive Zusammenarbeit nicht zuletzt bei der Armutsbekämpfung und beim Umweltschutz zu berücksichtigen."

Der Bundestag unterstrich seine Überzeugung, daß die „Förderung der wirtschaftlichen Reformen und der weiteren Öffnung Chinas unter den derzeitigen Umständen der erfolgversprechendste Ansatz ist, um langfristig auf Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit in China hinzuwirken".

Das aktuelle Länderkonzept zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der VR China (vgl. Abschnitt III.1.2) entspricht diesem Bundestags-Beschluß.

7.1.2.2 Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe (Drucksache 12/3574)

Diesen Beschluß hat der Bundestag am 14. Januar 1993 angenommen. Er nimmt Bezug auf den ersten Selbsthilfebericht der Bundesregierung und nichtstaatlicher Organisationen, der eine Darstellung und Bewertung des Arbeitsbereiches der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe enthält (Drs. 12/924). Der Bundestag würdigt die Bemühungen der Bundesregierung und nichtstaatlicher Organisationen um diesen Arbeitsbereich und fordert die Bundesregierung auf, künftig jeweils gleichzeitig mit ihrem Bericht zur Entwicklungspolitik einen speziellen Bericht zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe vorzulegen.

Im inhaltlichen Teil des Beschlusses wird bekräftigt, daß die Armutsbekämpfung ein zentrales Ziel der Entwicklungszusammenarbeit sein muß, wobei an den Ursachen der Armut anzusetzen ist. Gefordert wird ein multifunktionaler Förderansatz, insbesondere zur Unterstützung des demokratischen Aufbaus, zur Sicherstellung von Partizipation und unter Berücksichtigung der besonderen Rolle der Frau.

Die Verantwortung der Industrieländer für die internationalen Rahmenbedingungen und die der Entwicklungsländer für die nationalen Rahmenbedingungen werden hervorgehoben. Maßnahmen im produktiven Bereich sollen verstärkt gefördert, Nichtregierungsorganisationen unter Berücksichtigung ihrer Eigenständigkeit intensiver an der Planung und Durchführung von Projekten der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit beteiligt werden.

Der Beschluß fordert die Bundesregierung auf, auch in der multilateralen Zusammenarbeit für eine verstärkte Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe einzutreten. Exposure- und Fortbildungsprogramme in Entwicklungsländern sollen ausgeweitet werden.

7.1.2.3 Die Schöpfung bewahren, privates Engagement fördern, die Umsetzung von Umweltmaßnahmen in Entwicklungsländern beschleunigen (Drucksache 12/3583)

Das Thema wurde am 14. Januar 1993 auf der Grundlage einer Beschlußempfehlung sowie des Berichts des federführenden Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Drs. 12/3583) im Rahmen einer entwicklungspolitischen Grundsatzdebatte mitbehandelt. Antrag und Beschlußempfehlung zielten auf eine stärkere Einbeziehung in- und ausländischer Nichtregierungsorganisationen (NRO) bei der Durchführung von Entwicklungsprojekten, insbesondere im Umwelt- und Naturschutz. Der Deutsche Bundestag forderte als ersten Schritt eine Zweckbindung von 10 Mio. DM im Einzelplan 23 zugunsten einer verstärkten Förderung von NRO-Projekten.

Die Bundesregierung begrüßt die Zielsetzung des Antrags, da er in seinen Grundlinien den von ihr angestrebten Anpassungen an neue Erfordernisse und Möglichkeiten nach der UNCED-Konferenz von Rio 1992 entspricht. Aufgrund des Antrages wurden für 1993 in den zur Finanzierung von Treuhandvorhaben internationaler Organisationen bestimmten Haushaltstitel des BMZ erstmals 4 Mio. DM zweckgebunden zur Förderung internationaler Umwelt-NRO neu eingestellt. Damit wurden Maßnahmen finanziert, die insbesondere der Umsetzung der in Rio 1992 gezeichneten Konvention zur Erhaltung der Biodiversität dienen.

Darüber hinaus hat das BMZ eine Reihe von Initiativen ergriffen, die auch in den Folgejahren – neben den direkten Zuwendungen von Treuhandmitteln – eine stärkere Einbeziehung von Umwelt-NRO aus Deutschland, aus Entwicklungsländern und von international tätigen Organisationen in die laufenden Fördermaßnahmen der bilateralen EZ ermöglichen. In diesem Zusammenhang wurden die Förderrichtlinien des BMZ zur Unterstützung der Vorhaben privater deutscher Träger in Entwicklungsländern um ökologische Kriterien ergänzt.

Zu den auf diese Weise ermöglichten NRO-Aktivitäten gehörten beispielsweise die Unterstützung einheimischer Träger bei Naturschutzmaßnahmen, der Schutz der Belange indigener Bevölkerungsgruppen, Aus- und Fortbildungsprogramme, tropenökologische Forschungsansätze, die Beratung von Bauern und Viehzüchtern bei standortgerechter Landnutzung oder die Stärkung der Stellung einheimischer NRO. Die Bundesregierung und die Durchführungsorganisationen der deutschen EZ nutzen die Kenntnisse und Erfahrungen von NRO außerdem zunehmend für konzeptionelle und gutachterliche Leistun-

gen. Die Zahl der Kooperationsvorhaben mit NRO liegt inzwischen bei weit über einhundert Fällen, wobei die zahlreichen, nicht zentral erfaßten Kontakte auf Projektebene nicht miteinbezogen sind. Damit wurde der im Antrag geforderte jährliche Förderbetrag erheblich überschritten.

7.1.2.4 Entwicklungspolitische Maßnahmen zur Minderung der Asyl- und Flüchtlingsprobleme (Drucksache 12/3761)

Am 14. Januar 1993 hat der Bundestag über den Antrag „Entwicklungspolitische Maßnahmen zur Minderung der Asyl- und Flüchtlingsprobleme" positiv entschieden (Drucksache 12/3761). Angesichts steigender Flüchtlingszahlen und Asylanträge in der Bundesrepublik Deutschland, sowie der damit verbundenen Diskussion, unterstreicht der Antrag den entwicklungspolitischen Beitrag zur Lösung der Weltflüchtlingsproblematik.

Er fordert die Bundesregierung auf, die von ihr entwickelte Flüchtlingskonzeption v. a. im Bereich der Fluchtursachenbekämpfung fortzuschreiben. Der Deutsche Bundestag fordert ferner, die sich bietenden Rückkehrmöglichkeiten für Flüchtlinge rascher zu nutzen, auf die Entlastung von Flüchtlingsaufnahmeländern in den Ländern des Südens hinzuwirken und eine wirksame Koordinierung flüchtlingsrelevanter Maßnahmen sicherzustellen. Zudem soll geprüft werden, ob Flüchtlinge nicht in Nachbarstaaten ihres Herkunftslandes oder an Orten in ihrer Herkunftsregion untergebracht werden können. Die Bundesregierung wird aufgefordert, gegenüber denjenigen Ländern Ost- und Südosteuropas, aus denen starke Fluchtbewegungen bestimmter Bevölkerungsteile stattfinden, auf die Respektierung der Rechte und den Schutz von nationalen Minderheiten unter der Beachtung der Ergebnisse des KSZE-Prozesses hinzuwirken.

Der Antrag deckt sich mit den Zielen der Bundesregierung in der Flüchtlingspolitik. Seine Empfehlungen sind unstrittig und im wesentlichen in das Konzept zur Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (vgl. Abschnitt II. 3.4.1) eingeflossen.

7.1.2.5 Entfaltung der privaten unternehmerischen Initiative in der „Dritten Welt" (Drucksache 12/4098)

Der Beschlußantrag „Entfaltung der privaten unternehmerischen Initiative in der Dritten Welt" wurde von den Fraktionen von CDU/CSU und FDP in seiner ersten Fassung am 21. Oktober 1991 vorgestellt (Drucksache 12/1356). Am 11. November 1992 hat der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) diesen Bericht im Zusammenhang mit einer Anhörung von Spitzenorganisationen der Wirtschaft behandelt. Vertreten waren die Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer von Spitzenverbänden der Wirtschaft (AGE), der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband (DGRV), der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV), der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB).

Die vertretenen Organisationen berichteten jeweils über ihre entwicklungspolitischen Initiativen und Programme im Bereich der Privatwirtschaftsförderung. Wichtige Themen der Anhörung waren u. a.:

- Dialog zwischen BMZ und der deutschen Wirtschaft sowie Abstimmung von Außen-, Außenhandels- und Entwicklungspolitik,

  Deutsche Direktinvestitionen in Entwicklungsländern,

  Rolle staatlicher Entwicklungsbanken,

  Bedeutung neuer, angepaßter Formen der Finanzsektorförderung,

  Bedeutung des informellen Sektors,

  Fragen der beruflichen Bildung,

  Regionale, länderübergreifende Fördermaßnahmen,

- Situation bezüglich Gewerkschafts- und Arbeitnehmerrechten in Betrieben in Entwicklungsländern.

Als Ergebnis der Anhörung und der darauf folgenden Aussprache im AwZ wurde der Beschlußantrag in einer überarbeiteten Version vom 13. Januar 1993 (Drucksache 12/4098) vom Ausschuß dem Bundestag zur Beschlußfassung vorgelegt und durch diesen am 23. Juni 1993 angenommen.

Der Beschluß betont die Notwendigkeit einer verstärkten Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Umorientierung ihrer Wirtschaftssysteme auf ökologische und soziale Marktwirtschaften. Im Mittelpunkt der Unterstützung sollte dabei die Stärkung des privaten Sektors und die Beseitigung von Hemmnissen für unternehmerische Initiative stehen. Im einzelnen empfiehlt der Beschluß folgende wesentlichen Ansatzpunkte der Förderung:

- Schaffung geeigneter politischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen (u. a. Geldwertstabilität, Rechtssystem, effiziente Steuersysteme, soziale Sicherheit);
- Förderung der Investitionen in Entwicklungsländern;
- Verbesserung der internationalen Wettbewerbsposition und des Exportpotentials der Entwicklungsländer;
- Unterstützung der Privatisierung staatlicher Unternehmen;
- Förderung von eigenverantwortlichen Selbsthilfeorganisationen und Interessenvertretungen der privaten Wirtschaft und von privaten Nichtregierungsorganisationen;
- Förderung des Unternehmerpotentials der Partnerländer, v. a. durch die Verbesserung der technischen und kaufmännischen Fähigkeiten, Finanzierung und Beratung;

– Berücksichtigung der Belange des privaten Unternehmenssektors bei Reformprogrammen, insbesondere in den Bereichen der Finanzsektorförderung, beruflichen Bildung, Infrastrukturförderung.

Der Beschluß stellt die Bedeutung privater Selbsthilfeinitiativen breiter Bevölkerungsschichten zur Überwindung der Massenarmut heraus. Hierbei kommt auch der Förderung des informellen Sektors eine wichtige Rolle zu, der in vielen Ländern eine wachsende Dynamik entfaltet und zunehmend eine Funktion als „Überlebenswirtschaft" für breite Bevölkerungsschichten innehat. Ebenso ist in der Privatwirtschaftsförderung verstärkt die besondere Problemlage von Frauen zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang wird auch die Einrichtung eines Programms zur selbstverwalteten Kreditversorgung für Klein- und Kleinstbetriebe unter besonderer Berücksichtigung des Kreditbedarfs von Frauen gefordert.

Strategie und Umsetzung der Förderung privatwirtschaftlicher Initiativen sind in den Abschnitten II. 3.4.3 und II. 4.8 beschrieben.

7.1.2.6 Strukturanpassung in den Entwicklungsländern (Drucksache 12/5232)

Im Jahre 1993 verabschiedete der Deutsche Bundestag eine Entschließung zur Strukturanpassung in den Entwicklungsländern. Der Bundestag nimmt damit die Entschließung des Europäischen Parlaments zur Strukturanpassung in den Entwicklungsländern (Bundestags-Drucksache 12/5232) zur Kenntnis.

Das Europäische Parlament forderte in seiner Entschließung insbesondere, daß Strukturanpassungsprogramme den Erfordernissen der sozialen, der Umwelt- sowie der politisch-institutionellen Verträglichkeit entsprechen müßten. Die Beteiligung der Bevölkerung an Entwicklungsprozessen sei zu gewährleisten, ebenso wie die Einbindung aller sozialen Gruppen des jeweiligen Landes in den Prozeß der Wirtschaftsreformen. Demokratisierungsprozesse in den Entwicklungsländern seien zu unterstützen, auch wenn dies zu Schwierigkeiten bei der Einhaltung der wirtschaftlichen und finanziellen Verpflichtungen führe, die im Zusammenhang mit den Strukturanpassungsmaßnahmen eingegangen worden sind. Das Europäische Parlament forderte weiterhin, die übermäßige Rolle, die den Ausfuhren der Entwicklungsländer bei dem Bemühen um ein Gleichgewicht der Zahlungsbilanz beigemessen wird, zu relativieren und der Strukturanpassung eine regionale Dimension zu verleihen. Auf den Zusammenhang zwischen der Notwendigkeit der Strukturanpassung und dem Problem der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer wird hingewiesen und eine weitere Entschuldung gefordert.

Der Deutsche Bundestag verweist in seiner Entschließung darauf, daß eine Fortsetzung der einzelfallgerechten internationalen Schuldenstrategie zusammen mit Strukturanpassungsbemühungen der Schuldnerländer zur Überwindung der Verschuldungsprobleme notwendig ist. Die Bundesregierung wird aufgefordert, reformbereite Länder bei ihren Strukturanpassungsbemühungen weiterhin bevorzugt und flexibel zu unterstützen.

7.1.2.7 Gestaltung der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit (Drucksache 12/7444 und Drucksache 12/6726)

In einem Antrag der CDU/CSU- und der FDP-Fraktion zur Gestaltung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit wurden Forderungen nach verbindlicherer Koordination, Konzentration der Entwicklungszusammenarbeit der EU auf wesentliche Themen, verbesserte Effizienz unter Mitwirkung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente sowie Berücksichtigung des Subsidiaritäts- und Kohärenzgebotes erhoben. Weiterhin wurde die Überführung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Haushalt der Union verlangt. Die Bundesregierung begrüßte diesen Antrag in den meisten Punkten und verwies auf diesbezügliche entwicklungspolitische Debatten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Die Überführung des EEF in den Gemeinschaftshaushalt wurde dagegen erst als langfristig realisierbar eingestuft.

7.1.2.8 Vorrang für Eigenverantwortung, Privatinitiative und Selbsthilfe nach dem Subsidiaritätsprinzip in der Entwicklungspolitik durch Ausbau und Intensivierung der gesellschaftspolitischen Zusammenarbeit (Drucksache 12/7619)

Der diesbezügliche Antrag bestätigt in seinen Kernelementen die Entwicklungspolitik der Bundesregierung und fordert diese auf, anknüpfend an bestehende Bemühungen die Entwicklungszusammenarbeit mit nichtstaatlichen Trägerorganisationen sowie den politischen Stiftungen bei der Förderung demokratischer Strukturen und bei der Unterstützung von Demokratisierungsprozessen verstärkt fortzuführen. In dem Beschluß werden der Vorrang für positive Anreize zur Unterstützung von Reformmaßnahmen vor Sanktionen sowie die Förderung demokratischer Strukturen als zentrales Element der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung gewürdigt. Als wichtige Voraussetzungen für Nachhaltigkeit und Effizienz werden die Berücksichtigung politischer Traditionen und Erfahrungen für die nationale und regionale Entwicklung, die Stärkung von Selbsthilfestrukturen durch eine Zusammenarbeit im Sinne des Subsidiaritätsprinzips – d. h. der Vorrang des privaten und des gemeinschaftlichen Sektors vor der Einschaltung staatlicher Institutionen –, der Aufbau ziviler und pluralistischer Gesellschaften unter Beteiligung aller Bevölkerungsschichten und die Unterstützung der Reformprozesse durch Sicherstellung eines günstigen weltwirtschaftlichen Umfelds herausgestellt.

Die Bundesregierung wird ferner zur aktiven Unterstützung und Weiterentwicklung des Instrumentariums zur Förderung gezielter Maßnahmen in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozeß aufgefordert. Dies entspricht der Zielsetzung einer stärkeren Politisierung der Entwicklungszusammenarbeit.

In dem Beschluß wird die Erarbeitung von Regional- und Länderkonzepten durch die Bundesregierung begrüßt, mit denen den regionalspezifischen Aspekten der Zusammenarbeit verstärkt Rechnung getragen wird.

Die Bundesregierung wird aufgefordert zu prüfen, wie Programme zur aktiven Unterstützung von Friedensprozessen weiterentwickelt werden können. Der Konfliktverhütung durch eine vorausschauende Bekämpfung von Konfliktursachen sei dabei oberste Priorität beizumessen.

7.1.2.9 Entwicklung und Aufbau von sozialen Sicherungssystemen in den Entwicklungsländern (Drucksache 12/7616)

In seinem Beschluß vom 26. Mai 1994 stellt der Deutsche Bundestag fest, daß es bis heute in den meisten Entwicklungsländern an einer gezielten Sozialpolitik fehlt, welche die zerbrochenen traditionellen Sicherungssysteme zu ersetzen vermag. Bestehende staatliche Systeme beschränken sich auf die Altersversorgung im öffentlichen Dienst sowie auf Sozialversicherungen der Beschäftigten im formellen Sektor, so daß Konzepte zur Schaffung langfristiger sozialer Sicherheit nötig sind.

Damit soziale Absicherung breitenwirksam für alle Bevölkerungsteile greift, muß sie eine Kombination aus informellen (Vorsorge durch eigene Wirtschaftstätigkeit, Zugehörigkeit zu Solidarnetzen, Mitgliedschaft in kooperativen Organisationen) und formellen (Sozialversicherung, Sozialhilfe) sozialen Sicherungssystemen darstellen. Ein effektives soziales Netz muß dem Bedarf und Selbsthilfepotential der Betroffenen angepaßt sein.

Die Förderung marktwirtschaftlicher Prozesse verspricht langfristig nur Erfolg, wenn sie mit Maßnahmen der sozialen Absicherung verbunden wird. Soziale Sicherung sollte auf das Ziel hinwirken, das physische Überleben aller Gesellschaftsmitglieder zu garantieren, zumindest aber die Grundbedürfnisse befriedigen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Entwicklungsländer bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für ein soziales Netz und bei einzelnen Vorhaben vor allem durch Beratung zu unterstützen. Auch bei der Gestaltung des Arbeitsrechts und des Arbeitsschutzes sollen Beratungshilfen erfolgen.

7.2 Anhörungen des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit

7.2.1 Praktische Konsequenzen aus der Konferenz von Rio

Die Anhörung fand am 20. April 1994 statt und diente dem Zweck, Schwierigkeiten bei der Implementierung eines effizienten Umwelt- und Ressourcenschutzes in Entwicklungsländern aufzudecken und Verbesserungsvorschläge, insbesondere in den Bereichen „Schutz der Wälder und der Artenvielfalt und technischer Umweltschutz“, dazulegen.

Die Sachverständigen berichteten u. a. über Hindernisse bei der praktischen Umsetzung von Umweltschutzvorhaben, über die Akzeptanz solcher Vorhaben durch unmittelbar Betroffene, ihre Erfahrungen mit nationalen und internationalen NRO, über die Bedeutung von Umweltaktionsplänen, ihre Einschätzung der Globalen Umweltfazilität (GEF) für den globalen Umweltschutz, über die Notwendigkeit, Strukturanpassungsprogramme um ökologische Aspekte anzureichern und über Wege zu einer „umweltschonenden“ Entwicklung.

Das nördliche Zivilisationsmodell sei nicht globalisierbar; neben ökologischer Modernisierung sei ökologischer Strukturwandel erforderlich, wurde mehrheitlich von Sachverständigen betont. Dabei müsse der Norden auf dem Weg zu einer nachhaltigen Entwicklung vorangehen. Eine Verstärkung der umwelt- und entwicklungspolitischen Bildungsarbeit wurde gefordert. Umweltbewußtsein müsse mit ökologischer Handlungskompetenz zusammengehen, was komplexe und langwierige Lernprozesse voraussetze. „Nachhaltige Entwicklung“ müsse Oberziel der EZ werden.

Mehrere Sachverständige machten Zielkonflikte zwischen der bisherigen Strukturanpassungspolitik und dem Umweltschutz aus. Auch im internationalen Handel seien Umweltaspekte verstärkt zu berücksichtigen. Die Mittel der GEF reichten nicht aus, um wesentliche Schritte zum globalen Umwelt- und Naturschutz anzustoßen. Nicht nur bei den Entscheidungen der GEF, sondern auch generell würden NRO's immer noch zu wenig einbezogen, meinten einige Experten. Andere wiesen auf die Grenzen der Leistungsfähigkeit von NRO'en hin. Die umweltpolitische Normensetzung intensiviere sich auch in Entwicklungsländern erkennbar, Gesetze würden aber oft nicht durchgesetzt werden. Auch die Kooperation zwischen Institutionen sei tendenziell wenig ausgeprägt. Dazu bedürfe es vor allem der Entwicklung einheimischer Kapazitäten.

Mit dem Instrument der Schuldenumwandlungen gegen Umweltschutz (debt for nature swaps) seien punktuell positive Wirkungen zu erzielen; allein vom Volumen her könne jedoch kein wesentlicher Beitrag zur Lösung der Schulden- und Umweltprobleme erwartet werden. Auch nationale Umweltpläne bildeten ein relativ neues Instrument. Der damit verbundene Planungsprozeß müsse weitgehend nehmergesteuert und die Pläne müßten in nationale Entwicklungsstrategien eingebettet werden, um dauerhaft wirksam sein zu können.

Aus Sicht der Bundesregierung setzte die Anhörung kaum neue Akzente. Die Bemühungen um mehr Kohärenz entwicklungspolitischer Ziele mit anderen nationalen und EU-Politiken, um die Integration globaler Umweltprobleme in die EZ und um eine Verstärkung der Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit wurden allerdings durch die Forderungen der Experten bestätigt.

7.2.2 Entwicklungspolitik und Handel

Der Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) führte am

18. Mai 1994 eine Anhörung zum Thema „Entwicklungspolitik und Handel" durch, konnte diese Anhörung wegen des Endes der Legislaturperiode aber nicht mehr auswerten und mit der Bundesregierung diskutieren. So hatte auch die Bundesregierung im Berichtszeitraum keine Gelegenheit, dem AwZ ihre Meinung über die Bedeutung des freien Welthandels für die Entwicklung der Länder der Dritten Welt sowie ihr Konzept für die Integration dieser Länder in die Weltwirtschaft vorzutragen und zu erläutern. Es fehlte deshalb 1994 auch die Gelegenheit, einige überspitzte Äußerungen aus dem Kreis der Sachverständigen zum angeblichen Versagen der Handelspolitik als entwicklungspolitisches Instrument zurechtzurücken. (AWZ-Sitzungen zu dieser Problematik fanden jedoch im Frühsommer 1995 statt).

Bei einiger Skepsis gegenüber dem Freihandel als richtigem Rezept für alle Entwicklungsländer in ihrem derzeitigen Stadium überwog im Ergebnis die Meinung, daß die Liberalisierungsschritte der GATT-Uruguay-Runde (s. o. Abschnitt I.3.2.3) auch den Entwicklungsländern Vorteile bringen, jedoch durch gezielte entwicklungspolitische Maßnahmen (zur Abfederung von möglichen Belastungen – wenn und soweit sie eintreten- oder vollen Ausschöpfung handelspolitischer Potentiale) ergänzt werden sollten. Die grundsätzliche Zielsetzung bleibt davon unberührt.

7.2.3 Lomé IV

Der Bundestagsausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung veranstaltete am 15. Juni 1994 auf der Grundlage des Verhandlungsmandats der Gemeinschaft zur teilweisen Änderung des Lomé IV-Abkommens sowie der Stellungnahme der Paritätischen Versammlung einen „workshop Lomé IV", an dem fünf Experten teilnahmen.

Hauptthemen der Diskussion waren:

Schwerpunkte der gemeinschaftlichen Änderungsanträge zur Lomé-Revision;

Koordinierungsgebot aus dem Maastrichter Vertrag und seine Umsetzung;

die Unzulänglichkeiten des STABEX-Systems und mögliche Alternativen;

die Zukunft von Lomé.

Der Vorsitzende sprach sich dafür aus, im 13. Bundestag auf diese Anhörung zurückzukommen.

7.2.4 Entwurf eines Gesetzes zur Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland

Am 2. März 1994 fand eine Anhörung zum Thema „Entwurf eines Gesetzes zur Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland" statt. Die Beiträge der Sachverständigen konzentrierten sich im wesentlichen auf die Fragekomplexe Kohärenz der Politik der Bundesregierung, 0,7%-Ziel und Sinnhaftigkeit eines Gesetzes zur Entwicklungspolitik.

Es wurde darauf hingewiesen, daß Kohärenz wichtiger als die Finanzierungsfrage sei. Das Kohärenzgebot sei kein Allheilmittel und ändere nichts an bestehenden Kräfteverhältnissen, würde jedoch die anderen Ressorts zur Auseinandersetzung mit den Belangen des BMZ zwingen. Die entscheidende Bedeutung der Querschnittsfunktion der Entwicklungspolitik sowie der Kohärenz wurden gewürdigt und es wurde darauf hingewiesen, daß daran weiter gearbeitet werden müsse. Ein Sachverständiger machte darauf aufmerksam, daß der Gesetzentwurf in diesem Punkt „nicht operational" sei.

Die Festlegung des 0,7%-Ziels wurde einerseits begrüßt, da man seit nunmehr über zwei Jahrzehnten der Erreichung des Ziels nicht beständig nähergekommen sei. Andererseits wurde der eingeschränkte Aussagewert der Meßgröße für den internationalen Vergleich von Leistungen in der Entwicklungszusammenarbeit kritisiert. Desweiteren wurden Bedenken bzgl. der Umsetzungsprobleme auf Geber- wie Nehmerseite hingewiesen, wenn die geltenden Qualitätsmaßstäbe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit nicht gefährdet werden sollten.

In dem Kreis der Sachverständigen wurde hervorgehoben, daß ein Gesetz die Verbindlichkeit der Entwicklungspolitik erhöhen und diese festigen könne. Auf der anderen Seite wurde entgegengehalten, daß der Gesetzentwurf aufgrund seiner nicht hinreichenden Konkretisierung nur eine mangelnde Bindungswirkung entfalten könne. Weite Teile des Entwurfs paßten eher in ein Programm ohne Gesetzesform. Desweiteren würde ein Gesetz in der vorliegenden Form Bestehendes festschreiben, so daß ein Spannungsverhältnis zwischen Kontinuität und Innovation in der Entwicklungspolitik entstünde.

7.3 Entwicklungspolitische Forschung

Ressortforschung

In den Jahren 1992–1994 vergab das BMZ Forschungsaufträge, deren Themen weitgehend die EZ-Schwerpunkte Armutsbekämpfung und Umweltschutz betrafen. So wurden u. a. Berichte über Maßnahmen zur Reduzierung von CO_2-Emissionen in ausgewählten Städten in Entwicklungsländern, zur stärkeren Einbeziehung von Männern in Familienplanungsprogramme, zu Inhalt und Methodik von Armutsanalysen, zur Reduzierung von Wasserverlusten in Trinkwasserversorgungssystemen in Entwicklungsländern und zur Beschäftigung einheimischer Fachkräfte in der EZ erstellt. Damit wurden Beiträge zu breiten Fragestellungen geleistet, die anwendungsbezogene Wissensgrundlagen und Entscheidungshilfen für das BMZ und Organisationen der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit darstellen sowie darüber hinaus der Fachöffentlichkeit zugänglich sind.

Im Rahmen seiner wissenschaftlichen Schriftenreihe hat das BMZ bis Ende 1994 insgesamt 115 Forschungsberichte als Bücher veröffentlicht. Neben den Forschungsberichten werden in der Ressortforschung kurzfristige Gutachten erstellt, Fachkolloquien durchgeführt sowie soziokulturelle Analysen für eine Reihe von Ländern erarbeitet, die für die

Konzepte der Zusammenarbeit mit den jeweiligen Staaten wesentlich sind. Bei allen Feldstudien sind im Zuge der Erstellung von Forschungsarbeiten Vertreter von Entwicklungsländern beteiligt. Geeignete Studien werden zunehmend in mehrere Sprachen übersetzt, um die Verbreitung ihrer Ergebnisse zu fördern.

Wissenschaftlicher Beirat

Der Wissenschaftliche Beirat beim BMZ hat in den Jahren 1992–1994 u. a. folgende Stellungnahmen erarbeitet:

- Ländliche Entwicklung: Ein Weg zur Armutsbekämpfung;
- Sozioökonomische Differenzierungen in der Landwirtschaft und ihre entwicklungspolitischen Konsequenzen;
- Probleme der Primarschule und der Grundbildung in Entwicklungsländern;
- Soziokulturelle Bedingungen in der Entwicklungszusammenarbeit;
- Europäisierung der Entwicklungszusammenarbeit i. V. m. „workshop" Koordination nationaler Entwicklungspolitiken;
- Die Rolle der NRO in der Entwicklungszusammenarbeit;
- Vorschläge für eine Reform des AKP-Zuckerprotokolls;
- Migration und Entwicklungszusammenarbeit;
- Vernachlässigung der Agrarförderung – Gefahren für die Zukunft.

Stellungnahmen zu weiteren Themen, wie neue Akzente in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit oder Gedanken zum Weltsozialgipfel wurden Ende 1994 vorbereitet. Anläßlich der deutschen EU-Präsidentschaft fand ferner im Herbst 1994 eine Konferenz der europäischen EZ-Beratungsgremien statt, die sich der Koordination nationaler Entwicklungspolitiken widmete.

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)

Das im März 1964 vom Bund und dem Land Berlin als gemeinnützige GmbH mit Sitz in Berlin gegründete DIE erstellt für öffentliche Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland und im Ausland Gutachten zu entwicklungspolitischen Themen und berät sie im Hinblick auf aktuelle Fragen der Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.

Schwerpunkte dieser Arbeit bildeten in den Jahren 1992–1994 die Rolle von Demokratie und Menschenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit, die Reformprozesse in den Entwicklungsländern Osteuropas und Zentralasiens sowie in Vietnam und die Anforderungen an Wirtschaft, Staat und Gesellschaft bei der Herausbildung nationaler Wettbewerbsvorteile in fortgeschrittenen Entwicklungsländern.

Darüber hinaus untersuchte das DIE verschiedene Aspekte der zunehmenden Globalisierung von Entwicklungsproblemen: Die Konsequenzen der Uruguay-Runde für die Entwicklungsländer, die Auswirkungen von Umwelt- und Sozialstandards der Industrieländer auf Entwicklungsländerexporte sowie die Probleme des Welthandels mit Agrarrohstoffen. Außerdem beteiligte sich das Institut an der Vorbereitung der Umweltkonferenz UNCED 1992 und des Weltsozialgipfels 1995.

Das DIE bildet zusätzlich Hochschulabsolventen verschiedener Fachrichtungen für eine berufliche Tätigkeit in der deutschen und internationalen Entwicklungsadministration aus. Zu den Ausbildungskursen wurden 1992 und 1993 je 22 Teilnehmer, 1994 18 Teilnehmer zugelassen.

Der Bund und das Land Berlin finanzieren gemeinsam die Arbeit des DIE. Der Beitrag aus dem Haushalt des BMZ betrug 1992 rd. 4,6 Mio. DM (Ist), 1993 ca. 5,5 Mio. (Ist) und 1994 rd. 6,0 Mio. DM (Soll).

7.4 Entwicklungspolitische Öffentlichkeitsarbeit

Die zentrale Aktion im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit war im Jahr 1992/1993 der Gestaltungswettbewerb „Jugend sieht die Eine Welt". Ziel war es, bei der jungen Generation das Verständnis für Ziele und Inhalte entwicklungspolitischer Zusammenarbeit zu wecken und zu vertiefen. In kreativer Auseinandersetzung mit dem Thema sollten sie ihre eigene Verantwortung für die Zukunft aller Menschen und die Erhaltung der natürlichen Reichtümer der Erde erkennen. Hierzu lud das Ministerium gemeinsam mit dem Deutschen Städtetag junge Leute zwischen 10 und 20 Jahren ein, an dem Gestaltungswettbewerb teilzunehmen. Die Jugendlichen waren dazu aufgerufen, auf einem Poster darzustellen, wie sie das Zusammenleben aller Menschen in der Einen Welt sehen. Begleitend zu dem Wettbewerb, an dem repräsentativ für jedes Bundesland 16 Städte als Partner des BMZ teilnahmen, wurden umfangreiche Informationsmaterialien verschickt, damit im Poltik-, Geographie- oder Sozialkundeunterricht das Thema Entwicklungszusammenarbeit auch inhaltlich aufbereitet werden konnte.

Den offiziellen Startschuß für den Wettbewerb gab Bundesminister Spranger am 2. September 1992 im Rahmen des Infotages '92, in Anwesenheit von Bundespräsident Richard v. Weizsäcker und des Präsidenten des Deutschen Städtetages, Dr. Manfred Rommel. Der Wettbewerb wurde bis Februar 1993 in den einzelnen Städten durchgeführt. Die besten Poster jeder Stadt wurden später in Bonn von einer unabhängigen Jury bewertet und die Bundessieger ermittelt, die bei einer zentralen Feier am 22. Mai 1993 in Dresden geehrt wurden.

Im Vorfeld der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED) in Rio de Janeiro fand vor rund 1 000 Zuschauern am 30. Mai 1992 auf dem Bonner Münsterplatz eine Live-Unterhaltungssendung des Südwestfunks statt, in der Bundesminister Spranger sowie Experten von Nichtregierungsorganisationen und des BMZ zu Themen und Zielen der VN-Konferenz befragt wurden. Die Sendung er-

reichte mehr als 300 000 Zuschauer im SWF-Sendegebiet. Begleitend zu UNCED gab das BMZ zudem die Broschüre „Eine Welt – Eine Umwelt" heraus, in der anhand vieler Projektbeispiele Umweltschutz als ein Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit dargestellt wird. Das BMZ beteiligte sich zur Vorbereitung und Begleitung der UNCED auch an der Initiative „Eine Welt für Alle", einem Zusammenschluß von rund 30 Nicht-Regierungsorganisationen, die mit Aktionen vor Ort und in Kooperation mit der „One World Group of Broadcasters", der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten aus ganz Europa angehören, die Öffentlichkeit über diese Konferenz aufklären sollte.

Unter dem Titel „Verantwortung für die Eine Welt" entstand eine Dia-Produktion, die sich inhaltlich an die gleichnamige Broschüre anlehnt und Besuchergruppen des BMZ einen Einblick in die Themen und Ziele der Entwicklungszusammenarbeit bietet. Unter dem gleichen Titel wurde auch ein Video erstellt, das die Dia-Show und den kurzen Film „Der Wald trägt den Himmel" miteinander kombiniert und das Informations- und Broschürenangebot für die Öffentlichkeit ergänzt.

Im Januar/Februar und im Mai 1992 wurden insgesamt 140 000 Exemplare der als „Einstiegslektüre" gedachten Broschüre „Verantwortung für die Eine Welt" in knapp 13 000 Abteilen der EC/IC-Züge der Deutschen Bundesbahn ausgehängt. Im Dezember wiederholte das BMZ diese Aktion mit insgesamt 40 000 Exemplaren der Broschüre „Eine Welt – Eine Umwelt".

1993 wurde der Gestaltungswettbewerb „Jugend sieht die Eine Welt" wiederholt. In Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städtetag gewann das BMZ 16 neue Partnerstädte. Ergänzend hierzu wurden die Partnerländer Mexiko, Indien und Ägypten aktiv in „Jugend sieht die Eine Welt" miteinbezogen, indem auch dort Kinder und Jugendliche aufgerufen wurden, auf einem Poster darzustellen, wie sie sich die Eine Welt vorstellen.

Begleitend zu „Jugend sieht die Eine Welt" entstand in Zusammenarbeit mit Ariola auch eine CD mit dem Titel „Lieder für die Eine Welt". Prominente Künstler steuerten hierzu einen inhaltlich passenden Beitrag aus ihrem Repertoire bei und verzichteten auf das Honorar. Ein Video „Bilder über die Eine Welt" dokumentiert Ablauf und Zielsetzung des Wettbewerbs. Dieses Video, das auch die Dia-Produktion „Verantwortung für die Eine Welt" und den Film „Der Wald trägt den Himmel" enthält, wird zur Information an Schulen und für interessierte Bürger eingesetzt sowie als Hintergrundmaterial für die Berichterstattung öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehsender.

Das BMZ war zudem auf verschiedenen Messen und Ausstellungen mit Informationsständen präsent. 1993 war es auf der Internationalen Grünen Woche in Berlin, der Didacta in Stuttgart, der Interschul in Leipzig, auf der Hannover Messe, der TOP '93 in Düsseldorf und auf den Verbraucherausstellungen DU und Deine Welt in Hamburg, dem Dortmunder Herbst und der Consumenta in Nürnberg vertreten.

Die fachliche Unterrichtung sowohl von Medienvertretern als auch einer breiten Öffentlichkeit über die komplexen Fragen der Entwicklungszusammenarbeit standen auch 1994 im Mittelpunkt der Öffentlichkeitsarbeit. In der Reihe „BMZ-aktuell" wurden 12 Einzelthemen aufbereitet, die von „Biotechnolgie und Entwicklung" über „Bevölkerung und Entwicklung" bis hin zu „Messen, Normen, Prüfen, Qualität sichern: MNPQ" oder „Flüchtlingspolitik" reichten. Umfangreichere Materialien wurden zu den Themen „Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer", „Lateinamerika und Europa in den 90er Jahren" und „Bevölkerung und Entwicklung/Beiträge zur Konferenz von Kairo" vorgelegt. Auf größtes Interesse, nicht nur bei Medienvertretern, stieß wie seit 19 Jahren das „Journalistenhandbuch Entwicklungspolitik 1994", das in einer Auflage von rd. 25 000 Exemplaren erstellt wurde und inzwischen als Nachschlagewerk für jeden gilt, der sich mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen möchte. Eine mit detaillierten entwicklungspolitischen Informationen gestaltete „Weltkarte", eine Poster-Serie, eine Bilanz und Analyse der deutschen Entwicklungspolitik mit dem Titel „Gemeinsam für die Eine Welt" sowie die als „Einstiegslektüre" überarbeitete Broschüre „Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern" rundeten das Informationsangebot ab.

Erneut ein wichtiger Bereich der Öffentlichkeitsarbeit war 1994 der Abschluß des zweiten Gestaltungswettbewerbs „Jugend sieht die Eine Welt". Insgesamt nahmen 5 771 junge Menschen teil und legten 3 318 Arbeiten vor. Damit ist es gelungen, das Thema Entwicklungspolitik in Schulen und Jugendgruppen zu tragen und das Interesse an dem Thema „Eine Welt" nachhaltig zu fördern. Die Bundessieger wurden im Juni 1994 im Rahmen einer festlichen Veranstaltung in München geehrt.

Mit dem „Journalistenpreis Entwicklungspolitik", der jährlich vom BMZ ausgeschrieben und im Einvernehmen mit dem Bundespräsidenten vergeben wird, wurden im vergangenen Jahr zwei Fernsehbeiträge, ein Hörfunkbeitrag sowie zwei Zeitungsartikel ausgezeichnet. Eine unabhängige Fachjury hat sie aus insgesamt 101 eingereichten Beiträgen ausgewählt. Die Preise wurden am 28. September 1994 von Bundespräsident Roman Herzog und dem Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Carl-Dieter Spranger, übergeben. Den ersten Preis erhielt ein Fernsehbeitrag über die entwicklungspolitisch negative Wirkung subventionierter Fleischexporte der EU nach Westafrika. Weitere Preise wurden für eine dreiteilige Fernsehserie über Selbsthilfeprojekte von Nomaden, eine kritische Darstellung der Weltbank, einen Zeitungsbericht über die Bananenkontigentierung der EU am Beispiel Ecuadors sowie einen Hörfunkbeitrag über die häufig unbefriedigende medienpolitische Lage in Entwicklungsländern vergeben.

1994 lagen auch die Ergebnisse einer im BMZ-Auftrag durchgeführten Untersuchung zum Thema „Bürger und Entwicklungspolitik" vor. Darin fanden sich z. T. langjährige Trends bestätigt, die ein hohes Maß an Zustimmung zur Entwicklungszusammenarbeit deutlich machen. Wesentliche Ergebnisse der

Untersuchung waren: Die große Mehrheit der deutschen Bevölkerung, nämlich 75% der Westdeutschen und 69% der Ostdeutschen, befürworten die Entwicklungszusammenarbeit. Nur ein kleiner Teil (11% in West-, 14% in Ostdeutschland) spricht sich dagegen aus. Aufschlußreich für die Bedeutung, die die deutsche Bevölkerung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern beimißt, waren die Antworten auf die Frage, wie es um die Einstellung zur Entwicklungszusammenarbeit in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bestellt sei: 66% der Westdeutschen sprachen sich dafür aus, Entwicklungszusammenarbeit zu leisten, „auch wenn sich daraus eine gewisse Zeit lang wirtschaftliche Nachteile für uns ergeben". In Ostdeutschland teilten 56% diese Auffassung. Offenbar ist die Unterstützungsbereitschaft für die Entwicklungsländer nicht nur an „Schönwetterzeiten" gebunden.

Auch 1994 war das BMZ wiederum auf verschiedenen Messen und Ausstellungen mit Informationsständen präsent: Internationale Grüne Woche in Berlin, Interschul-Europäische Bildungsmesse in Dortmund, Hannover-Messe, Internationale Fachmesse für berufliche Qualifikation in Hannover.

7.5 Entwicklungspolitische Bildungsarbeit

Aufgabe der entwicklungspolitischen Bildung ist es, das Verständnis der Bevölkerung für die Situation in den Entwicklungsländern und für ein partnerschaftliches Verhältnis zur Dritten Welt durch geeignete Programme zu fördern. Sie hat zum Ziel, daß die deutsche Bevölkerung Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit, getragen vom Staat und von gesellschaftlichen Kräften, als eine herausragende Zukunfsaufgabe anerkennt. Sie ist dabei insbesondere darauf gerichtet, eine differenzierte Kenntnis über die politische, soziale, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Lage von Entwicklungsländern unter Berücksichtigung interner und externer Rahmenbedingungen sowie über die Lebenssituation der Menschen in diesen Ländern zu vermitteln, die globalen Zusammenhänge deutlich zu machen und zur Solidarität mit den Menschen in Entwicklungsländern und zum Einstehen für die Menschenrechte zu motivieren. Die entwicklungspolitische Bildungsarbeit des BMZ ist pluralistisch angelegt; sie erfolgt gemeinsam mit einer Vielzahl von Organisationen und Institutionen der schulischen und außerschulischen Bildung mit unterschiedlichem politischen und weltanschaulichen Grundverständnis, unterschiedlicher Motivation und unterschiedlichen Zielgruppen. Dafür standen dem BMZ 1992 DM 5,5 Mio., 1993 und 1994 je DM 4,1 Mio. zur Verfügung.

Sowohl im Rahmen der schulischen als auch der außerschulischen entwicklungspolitischen Bildung betrachtet es das BMZ als wichtige Aufgabe, den Bürgerinnen und Bürgern der neuen Bundesländer in gleichem Maße wie denjenigen der alten Bundesländer die Möglichkeit zu eröffnen, sich objektiv mit der Situation der Entwicklungsländer und ihrer Menschen, der Entwicklungspolitik der Bundesregierung und den entwicklungspolitischen Aussagen von Parteien, Kirchen, Gewerkschaften und den Vorstellungen eines breiten Spektrums entwicklungspolitisch interessierter gesellschaftlicher Gruppen vertraut zu machen. Vorhaben in den neuen Bundesländern wurden deshalb u. a. durch Sondermaßnahmen mit Vorrang gefördert.

Inhaltlicher Schwerpunkt war die entwicklungspolitische Bildung in Schulen. Hier fördert das BMZ Vorhaben mit dem Ziel, daß entwicklungspolitische Themen in allen Schularten und bei allen Altersstufen im Rahmen der Zuständigkeit der Bundesländer Berücksichtigung finden. Die Förderung geht dahin, bundesweit ein Angebot für den Unterricht sicherzustellen, das aktuelle Informationen über die Lage der Entwicklungsländer und deren Ursachen, über Theorie und Praxis der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit, sowie Anregungen zu eigenem kritischen Denken und zum Handeln enthält. 1993 wurde für diesen Schwerpunktbereich ein Beraterkreis mit Vertretern der Länder, der Nichtregierungsorganisationen und der pädagogischen Wissenschaft konstituiert, der das BMZ in Grundsatzfragen berät. Mit dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie wurde im Hinblick auf dessen Förderung von Modellversuchen, die im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung durchgeführt werden, eine Zusammenarbeit aufgenommen.

Im Rahmen der außerschulischen Bildung arbeitet das BMZ mit einer Vielzahl privater Organisationen zusammen, deren entwicklungspolitische Bildungsmaßnahmen es mitfinanziert. Sowohl für die langfristig angelegten Programme von rd. 50, meist bundesweit tätigen Organisationen, als auch – im Rahmen eines speziellen „Aktionsgruppenprogramms" – für einzelne Vorhaben kleinerer, entwicklungspolitisch engagierter, regional oder lokal tätiger Gruppen gewährt das BMZ finanzielle Zuwendungen. Einen Zuschuß nach dem Aktionsgruppenprogramm nahmen jährlich rd. 230 Organisationen und Gruppen in Anspruch.

Da audio-visuelle Medien in besonderem Maße geeignet sind, der entwicklungspolitischen Bildung den Zugang auch zu solchen Teilen der Bevölkerung zu öffnen, die entwicklungspolitischen Themen indifferent oder distanziert gegenüber stehen und da gerade jüngere Menschen sich in immer stärkerem Maße durch Bilder, Filme, Musik ansprechen lassen, nutzt das BMZ vermehrt diese Mittel als Medien der entwicklungspolitischen Bildung. Auch im Berichtszeitraum förderte es deshalb zahlreiche Film- und Videoproduktionen und ermöglichte deren Verleih durch die Landesfilmdienste und das Deutsche Filmzentrum.

Das BMZ finanziert einen Veranstaltungsdienst zu Themen der Entwicklungspolitik, der sachkundige Referentinnen und Referenten vermittelt. Von 1992 bis 1994 erfolgten Vermittlungen zu rd. 1 200 Veranstaltungen im gesamten Bundesgebiet. Im gleichen Zeitraum wurden rd. 45 000 Bürgeranfragen und -eingaben beantwortet. Etwa 15 500 Besucher hatten Gelegenheit, im BMZ in Bonn und in der Außenstelle Berlin mit sachkundigen Mitarbeitern entwicklungspolitische Fragen zu diskutieren.

III. Anhang

1. Entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit sechs ausgewählten Ländern

1.1 Indien

1.1.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Im Berichtszeitraum hat die indische Bevölkerung mit einer jährlichen Wachstumsrate von 2,1% auf über 900 Mio. Menschen zugenommen. Trotz zuletzt beachtlicher wirtschaftlicher Wachstumsraten (1994 ca. 5%) gehört Indien mit einem BSP/Kopf von 310 US-$ weiterhin zu den armen Entwicklungsländern. Etwa 200 Mio. Menschen können als Konsumenten der modernen städtischen Wirtschaft betrachtet werden, die sich dynamisch entwickelt. Die Mehrheit lebt insbesondere in ländlichen Gebieten (etwa 70% der Gesamtbevölkerung), aber auch in den Städten unter sehr ärmlichen Verhältnissen. Etwa ein Drittel der Bevölkerung, darunter vor allem die Dalits (frühere „Unberührbare") und die Adivasi (Ureinwohner), lebt in extremer Armut und gesellschaftlicher Abhängigkeit. Das formell abgeschaffte Kastensystem verringert faktisch die soziale Mobilität. Die ausgeprägte Benachteiligung der Frauen behindert den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt einschließlich der Familienplanung. Bei einer Analphabetenquote von durchschnittlich fast 50% (Frauen über 60%!) sind die Wahrnehmung von Rechten schwierig und der gesellschaftliche Wandel langsam. Das Problem Kinderarbeit (offiziell ca. 17 Mio., faktisch eher 40 bis 50 Mio. Kinderarbeiter) ist ein markantes Beispiel für den großen Unterschied zwischen formalem Recht (Verbot der meisten Arten von Kinderarbeit) und sozialer Wirklichkeit.

Die ökologischen Grundlagen der Subsistenzwirtschaft sind akut gefährdet. Die an sich bemerkenswerte Steigerung der Agrarproduktion (Lebensmittelselbstversorgung einer wachsenden Bevölkerung auf bescheidenem Niveau) und die Industrialisierung gehen vielfach auf Kosten der Umwelt und damit der Nachhaltigkeit.

Erhebliche Infrastrukturengpässe (Energie, Verkehr, Telekommunikation, aber auch Wasserwirtschaft, Bildung, Ausbildung und Gesundheit), veraltete oder unangepaßte Technologien sowie eine überzentralisierte und ineffiziente Bürokratie beeinträchtigen die Nutzung des großen Potentials der indischen Wirtschaft.

Indien ist die volkreichste Demokratie der Welt. Regierungswechsel durch freie Wahlen funktionieren auf Bundes- und Landesebene. Auf der Kommunalebene wird jetzt landesweit versucht, gewählten Körperschaften mehr Verantwortung zu übertragen. Die finanzielle Abhängigkeit von der Zentralregierung engt jedoch Föderalismus und kommunale Selbstverwaltung stark ein. Die ausgeprägten regionalen Unterschiede (ethnisch-kulturell, religiös, aber auch wirtschaftlich) führen immer wieder zu Konflikten mit der Zentralregierung oder mit anderen Bundesländern. Während sich die Lage im Punjab weitgehend stabilisiert hat, leiden Kaschmir und Teile des Nordostens weiterhin unter gewaltsamen Auseinandersetzungen.

Vor allem, aber nicht nur in diesen Regionen, werden Menschenrechte in erheblichem Umfang verletzt, worüber die indische Presse, indische und internationale Organisationen ausführlich berichten. Die indische Regierung, die sich zur universellen Geltung der Menschenrechte bekennt, hat im Berichtszeitraum Defizite auf diesem Gebiet eingeräumt und verschiedene Gegenmaßnahmen eingeleitet. Unter ihnen ist insbesondere die Einrichtung der Menschenrechtskommission zu begrüßen, auch wenn es noch zu früh ist, um deren Wirksamkeit zu beurteilen.

Die Spannungen zwischen Hindus (ca. 83% der Bevölkerung) und Moslems (ca. 11%) haben sich im Berichtszeitraum verschärft. Die Erstürmung der Ayodhya-Moschee durch fanatisierte Hindus und nachfolgende Unruhen in verschiedenen Landesteilen haben nicht nur weit über 1 000 Menschenleben gekostet, sondern auch das Vertrauen der bisher kaum fundamentalistisch beeinflußten Moslems erschüttert.

Die seit 1991 unter Premierminister Rao wieder regierende Kongreß-Partei verfügt zwar auf Bundesebene über eine Parlamentsmehrheit, ist aber durch schlechte Ergebnisse bei mehreren Landtagswahlen seit Ende 1994 verunsichert. Davon hat die radikal hinduistische BJP-Partei profitiert, aber auch die linkspopulistischen Parteien sind wieder stärker geworden, die soziale Defizite der Regierungspolitik thematisieren.

1.1.2 Die Entwicklungspolitik Indiens

Die seit der Unabhängigkeit im Jahr 1947 verfolgte Politik der auf Eigenständigkeit (self-reliance) bedachten Mischung zwischen starken planwirtschaftlichen und interventionistischen Elementen mit einer gegängelten Privatwirtschaft wurde durch die Reformpolitik nach 1991 in wichtigen Bereichen korrigiert oder gelockert, aber noch nicht völlig aufgegeben. Zur Überwindung einer Zahlungsbilanzkrise bei gleichzeitigem Zusammenbruch der wirtschaftlichen und politischen Partner im früheren Ostblock vereinbarte Indien mit Weltbank und IWF ein Anpassungsprogramm, das insbesondere beim Abbau von Zöllen und Hemmnissen für Investitionen (Lizenzen, Diskriminierung ausländischer Investoren) und bei der Teilkonvertibilität der Rupie erhebliche Erfolge

verbuchen konnte. Die Zahlungsbilanzkrise wurde überwunden, der indische Kapitalmarkt zieht ausländische Investoren an, und auch das industrielle Wachstum ist wieder befriedigend. Indien hat zwar eine hohe Auslandsverschuldung (rd. 90 Mrd. US-$), kommt aber seinen Verpflichtungen weiterhin pünktlich nach und konnte 1994 aufgrund der guten Zahlungsbilanzverfassung IWF-Kredite vorzeitig zurückzahlen und auf weitere Strukturanpassungskredite verzichten.

Bei Haushaltskonsolidierung, Steuerreform und Inflationsbekämpfung gab es bislang nur Teilerfolge. In wichtigen Bereichen wie Bankenreform, Staatsunternehmen, Landwirtschaft, Entbürokratisierung und Subventionsabbau ist die Reform bisher nicht über erste vorsichtige Schritte hinausgekommen. Ohne ein „soziales Netz" ist insbesondere der Abbau von unproduktiven Arbeitsplätzen beim Staat und in der bisher vom Wettbewerb abgeschirmten Industrie schwierig. Das Reformtempo hat sich im Berichtszeitraum deutlich verlangsamt.

Die indische Regierung versucht weiterhin das wirtschaftliche Wachstum zu fördern, verlagert aber den Schwerpunkt der staatlichen Tätigkeit von Direktinvestitionen in der Staatsindustrie und Lenkung der Privatindustrie hin zur Bereitstellung von Infrastruktur, insbesondere Sozialinfrastruktur sowie zur Finanzierung von Programmen, um die Armut zu lindern. Dem erklärten Willen zur Bekämpfung der Massenarmut entsprechen auch erhebliche Investitionen. Tatsächlich erreicht aber ein großer Teil der zahlreichen indischen Armutsprogramme weder Ziel noch Zielgruppen. Vielfach liegt das an einer schematischen Planung „von oben nach unten" und ohne genügende Rücksichtnahme auf regionale Differenzierung, Prioritäten und Engpässe der zu fördernden Bevölkerungsgruppen. Hinzukommen Durchführungsschwächen sowie unzureichende Qualitätskontrollen. Nach und nach wächst jedoch auch im Gefolge der indischen Kritik durch Presse, Fachleute und Nichtregierungsorganisationen die Bereitschaft zu partizipationsorientierten und stärker differenzierten Programmen. Da viele Projekte insbesondere im Bereich der ländlichen Entwicklung und der sozialen Sektoren im Zuständigkeitsbereich der indischen Bundesländer liegen, kommt es zusätzlich auf die Konstellation in den einzelnen Ländern an (z. B. hinsichtlich Haltung zu und Erfahrungen mit Nichtregierungsorganisationen).

1.1.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Trotz absolut hoher Beträge finanziert die öffentliche Entwicklungshilfe aus allen Quellen (1992 rd. 3,4 Mrd. US-$) nur einen sehr geringen Teil der indischen Investitionen (rd. 5%) oder der Importe (rd. 12,5%). Der deutsche bilaterale Beitrag von jährlich rd. 577 Mio. DM (Zusagen 1994) oder 6,4% der Zusagen aller Geber stellt zwar weiterhin den höchsten bilateralen deutschen Zusagebetrag an ein Entwicklungsland dar, macht aber pro Kopf der indischen Bevölkerung gerade 0,64 DM aus.

Innerhalb der Finanziellen Zusammenarbeit (1994: 315 Mio. DM + 145 Mio. DM KfW-Finanzkredite) ist im Berichtszeitraum der Anteil von Krediten für Strukturanpassung und große Industrieprojekte zurückgegangen, während Kredite für kleinere und mittlere Privatunternehmen über Entwicklungsbanken weiterhin Gewicht haben. Der Anteil von armutsorientierten Vorhaben (insbesondere Erosionsschutz, Kleinbewässerung, sozialer Wohnungsbau, Gesundheit/Familienplanung sowie ländliche Trinkwasserversorgung) hat deutlich zugenommen, wobei es unvermeidlich ist, für diese Art von Projekten/Programmen längere Vorbereitungs- und Durchführungszeiten in Kauf zu nehmen. Im Infrastrukturbereich gehen weiterhin größere Beträge in die Stromerzeugung, wobei das neue Instrument der Verbundfinanzierung genutzt wird.

Schwerpunkte der Technischen Zusammenarbeit (1994: 36,5 Mio. DM Zusagen) blieben der Umwelt- und Ressourcenschutz, die Berufsbildung und die Förderung der Privatwirtschaft (vor allem über Exportförderung und Anbahnung privatwirtschaftlicher Kooperation mit deutschen Unternehmen). Technologisch anspruchsvolle Projekte werden in ausgewählten Bereichen (z. B. Thermische Solarenergie, FCKW-freie Kühlung oder Qualitätskontrolle in der Elektronikindustrie) gefördert. Im Berichtszeitraum gelang auch ein Einstieg in armutsbezogene Vorhaben in den Bereichen Gesundheit/Familienplanung und Frauenförderung sowie über den Selbsthilfe- und Kleinprojektefonds.

Indien ist weiterhin auch der größte Empfänger deutscher nichtstaatlicher Entwicklungshilfe, die von der Bundesregierung mit jährlich rund 60 Mio. DM (ohne Eigenleistungen der deutschen Hilfswerke und ihrer indischen Partner) unterstützt wird. Neben Kirchen und politischen Stiftungen sind zahlreiche deutsche private Träger in Indien aktiv, wobei die meisten Vorhaben armuts- und selbsthilfeorientiert sind.

1.1.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Aufgrund des absolut hohen, aber im Vergleich zu den indischen Eigenanstrengungen quantitativ geringen deutschen Beitrags ist der entwicklungspolitische Dialog mit dem selbstbewußten Partner Indien nicht einfach. Die multilateralen Organisationen haben mit Unterstützung bilateraler Geber, darunter auch Deutschland, wichtige Teilerfolge im Bereich der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen erzielt. In wichtigen Sektoren wie z. B. Energie und Banken konnten nur Verbesserungen unterhalb der politischen „Reizschwelle" erreicht werden.

Bilateral sind allenfalls auf der Ebene einzelner kleinerer Regionen oder Subsektoren quantitativ relevante Ergebnisse zu erwarten. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Verbesserung z. B. des Gesundheitsdienstes oder der ländlichen Wasserversorgung in 2 oder 3 (von etwa 550) indischen Distrikten (vergleichbar den Landkreisen) bedeutet, daß die Le-

bensbedingungen von 4 bis 10 Mio. Menschen entscheidend verbessert werden.

Durch regionale Konzentration auf 7 von 25 indischen Unionsstaaten und durch stärkere Verknüpfung von Finanzieller und Technischer Zusammenarbeit sowie von staatlicher und nichtstaatlicher Zusammenarbeit wird versucht, Wirksamkeit und Qualität des deutschen Beitrags zu erhöhen. Durch gemeinsame Projektidentifizierungsmissionen und Einsatz der Studien- und Expertenfonds wird in mit der indischen Seite vereinbarten Schwerpunktbereichen (Umwelt- und Ressourcenschutz, ländliche Entwicklung, Basisgesundheit/ Familienplanung) der Vorbereitungsstand für neue Projekte und Programme verbessert und der Dialog über gemeinsam anerkannte Qualitätsmaßstäbe geführt.

1.2 VR China

1.2.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Die Bevölkerungszahl in China stieg in den vergangenen 40 Jahren von etwa 560 Mio. (im Jahre 1951) auf mehr als das Doppelte mit jetzt rund 1,2 Mrd. Menschen an, die auf 9,6 Mio. qkm wohnen.

Mit einem jährlichen BSP-Pro-Kopf von 490 US-$ (1993) gehört China zur Gruppe der „Niedrig-Einkommensländer".

Bei der Verminderung der Armut zählt China zu den erfolgreichsten Entwicklungsländern. Nach einer Mitte 1992 vorgelegten Weltbank-Studie zur Armutssituation in China gelang es, den Bevölkerungsanteil der Armen bis 1990 auf 8,6% (= 98 Mio.) gegenüber 28% in 1978 (= 270 Mio.) zu reduzieren.

Nach schwierigen Großexperimenten in den 50er und 60er Jahren, die letztlich zur Katastrophe der „Kulturrevolution" führten, wurde 1978 unter Deng Xiaoping mit der neuen Politik der „Reform und Öffnung" begonnen. Seit 1979 stieg das Durchschnittseinkommen der ländlichen Bevölkerung (rund 900 Mio. Menschen) um mehr als 100%. Vergleichbare Erfolge wurden auch für die städtische Bevölkerung erreicht. Massenelend gehört der Vergangenheit an, die Kindersterblichkeit sank, das Bevölkerungswachstum verringerte sich, eine fünfjährige Grundschulausbildung konnte generell eingeführt werden. Auf 7% der weltweiten landwirtschaftlichen Nutzfläche ist es China gelungen, 22% der Weltbevölkerung zu ernähren.

Diesen positiven Entwicklungen im wirtschaftlich-sozialen Bereich stehen wenig veränderte politische Rahmenbedingungen gegenüber. Es gilt Art. 1 der Verfassung von 1982, der die VR China definiert als „Sozialistischen Staat unter der Diktatur des Volkes, der von der Arbeiterklasse geführt wird und auf dem Bündnis der Arbeiter und Bauern beruht". Die Alleinherrschaft der kommunistischen Partei ist in der Präambel festgeschrieben.

Die Erkenntnis, daß nur mit marktwirtschaftlich ausgerichteten Reformen eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lebensbedingungen erreicht und ein Zurückfallen gegenüber den anderen dynamischen Volkswirtschaften Asiens verhindert werden könnte, führte im Herbst 1992 zu dem Konzept der sozialistischen Marktwirtschaft. Hierunter wird eine weitgehende Liberalisierung der Wirtschaft bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Führungsrolle durch die kommunistische Partei verstanden. Die chinesische Führung versucht, wirtschaftliche Wachstumsprozesse, die auf dem Kräftespiel des Marktes basieren, mit der „stabilen Ordnung" einer Parteidiktatur zu verbinden. Die Menschenrechtslage in China ist unbefriedigend. Wie weit die internationale Diskussion auf verschiedenen Ebenen zusammen mit der wirtschaftlichen Liberalisierung auch Änderungen politischen Handelns nach sich ziehen wird, bleibt abzuwarten. Selbst chinesische Oppositionelle bejahen jedoch die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit mit China mit dem Ziel einer allgemeinen Öffnung des Systems, nicht zuletzt auch, um Dialogmöglichkeiten mit der Regierung auf allen Ebenen zu verbessern.

Die Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 hat die „ganzheitliche Sicht" von politischen/bürgerlichen *und* wirtschaftlich-sozialen Menschenrechten betont. China kann große Erfolge im Bereich des „Rechts auf Entwicklung" (Grundrecht auf Existenz, Ernährung, Bildung, Basisgesundheit, Wohnung) vorweisen. Dies ist anzuerkennen. Dennoch bleiben willkürliche Verhaftungen, Arbeitslager und unmenschliche Behandlung von Gefangenen, ebenso wie die Unterdrückung politischer Opposition anzuklagen. Dies bleibt Gegenstand des Politikdialogs (vgl. auch Abschnitt II. 7.1.2.1).

1.2.2 Die Entwicklungspolitik der VR China

China ist im Vergleich der Entwicklungsländer unter dem Aspekt „Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns" besonders positiv einzustufen (Anstrengungen zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Bevölkerung). Laut Human Development Report 1995 nimmt China im „Human Development Index" Rang 111 (von 174 Entwicklungsländern) ein, während es in bezug auf das BSP-Pro-Kopf auf Rang 123 steht. Die erreichten sozialen Standards des Landes sind im internationalen Vergleich wesentlich besser, als auf der Grundlage des Pro-Kopf-Einkommens zu erwarten wäre.

Die Politik der „Reform und Öffnung" hat seit 1978 zu erheblichen Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts von jährlich im Durchschnitt 9,7% real im Zeitraum von 1983 bis 1992 geführt. Nach einer etwa dreijährigen Rezession (1989–1991) drohen gegenwärtig Überhitzungen (Wachstum des BSP 1993 13,4%, 1. Halbjahr 1994 noch 11,6%). Die Zentralregierung bemüht sich mit z. T. noch unzulänglichem Instrumentarium um Gegensteuerung. Spürbar werden insbesondere die Engpässe in den noch staatswirtschaftlichen Bereichen Verkehr, Energie und Grundstoffproduktion. Bei fortschreitender Privatisierung, größerer Eigenverantwortlichkeit und freierer Entfaltung von Privatinitiative verfügt China über erhebliche weitere Entwicklungschancen. Wichtig ist jedoch, daß soziale Härten als Folge der Entfesselung

von Marktkräften wirksam abgemildert und eingeschränkt werden, z. B. auch durch den Aufbau sozialpartnerschaftlicher Regelungen. Zu sehr vernachlässigt wurde u. a. auch die planerische Einbeziehung von Umweltaspekten bei Investitionen sowie die Verbesserung von Ausbildung und Bezahlung von Fachleuten.

1.2.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Die VR China wurde vom Entwicklungshilfe-Ausschuß der OECD am 18. Dezember 1979 als „Entwicklungsland" anerkannt. Seit 1980 wurden Vereinbarungen über Technische Zusammenarbeit und seit 1985 Abkommen über Finanzielle Zusammenarbeit abgeschlossen. Bis einschließlich 1994 wurden China Mittel der Finanziellen Zusammenarbeit in Höhe von 3 058 Mio. DM zugesagt, sowie Mittel der Technischen Zusammenarbeit im engeren Sinne in Höhe von 668,3 Mio. DM. Außerdem erbringt die Bundesregierung zusätzliche Leistungen über multilaterale Institutionen (von 1980 bis 1992 insgesamt rd. 1,23 Mrd. US-$) und im Rah men der Technischen Zusammenarbeit im weiteren Sinne (von 1980 bis 1994 insgesamt rd. 1,006 Mrd. DM)

Grundlage unserer Entwicklungszusammenarbeit mit China sind die Leitlinien der deutschen Entwicklungspolitik mit den Querschnittsaufgaben Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Bildung.

In den Jahren 1989 bis 1992 war die bilaterale Zusammenarbeit geprägt von den Beschlüssen des Deutschen Bundestages, die durch die Niederschlagung der Demokratiebewegung vom Juni 1989 ausgelöst wurden. Mit der VR China konnte Einvernehmen erzielt werden, die entwicklungspolitische Zusammenarbeit auf Bereiche zu konzentrieren, die der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Landes dienen. Hierzu zählen Vorhaben zur Unterstützung von Wirtschaftsreformen und des privaten Sektors, Aus- und Fortbildung, Wasserversorgung sowie Maßnahmen zum Schutz und der Erhaltung der Umwelt. Diese Prioritäten, die auch in Zukunft gelten, wurden mit der Aufhebung früherer Bundestags-Beschlüsse im Dezember 1992 um den Bereich der materiellen Infrastruktur (ländliche Telekommunikation, Transport, Energie) erweitert (Vgl. auch Abschnitt II.7.2.1).

1.2.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Die sektoralen Ansatzpunkte unserer bilateralen EZ entsprechen besonderen Entwicklungsengpässen Chinas:

Förderung wirtschaftlicher Reformen und Stärkung der Privatwirtschaft:

Dies erfolgt hauptsächlich durch eine Kreditlinie zur Förderung der Privatwirtschaft. In mehreren Einzelprojekten wird darüber hinaus durch Beratung privatwirtschaftlich und marktwirtschaftlich orientiertes Handeln von Institutionen und Führungskräften gefördert. Sehr erfolgreich ist die langjährige Zusammenarbeit mit dem chinesischen Patentamt.

Rechtssystem:

Beratung des chinesischen Arbeitsministeriums bei der Entwickung eines angemessenen Arbeits- und Sozialrechts.

Berufsbildung:

Mit drei Beratungsprojekten („Zentral- und Regionalinstitute für berufliche Bildung") werden die bisherigen einzelnen Ausbildungsprojekte durch den Aufbau staatlicher Institute ergänzt, die an chinesische Verhältnisse angepaßte Formen der dualen Berufsbildung in China möglichst landesweit einführen sollen. Daneben werden laufende Vorhaben der technischen Aus- und Fortbildung weitergeführt. Auf der Grundlage einer anläßlich des Besuchs von Premierminister Li Peng am 4. Juli 1994 unterzeichneten „Gemeinsamen Erklärung" zur Förderung der Berufsbildung in der Volksrepublik China wird die Zusammenarbeit in diesem Bereich weiter verstärkt und ausgebaut.

Umwelt:

Im Vordergrund stehen Unterstützungen zur Luftreinhaltung durch Emissionsminderung bei thermischen Kraftwerken, ferner wasserwirtschaftliche Maßnahmen bei der Trinkwasserversorgung und der Abwasserentsorgung sowie Aufforstungsmaßnahmen zur Erosionsminderung. Im Rahmen eines vom Staatsrat eingesetzten internationalen Umweltbeirats werden Pläne zur ökologischen Gestaltung der Wirtschaftsreformen unterstützt. Darüber hinaus ist China eines der Länder, die bei der Einführung der in Deutschland bewährten Naturgastechnologie als Ersatz für die Verwendung von FCKW in Produktionsverfahren unterstützt werden.

Ernährungssicherung:

Von erheblicher Bedeutung ist ein umfassendes Ernährungssicherungsprogramm in der Provinz Shandong (vgl. Abschnitt III.2.1.6). Staatlich ausgewiesene „Armutskreise" werden auf der Grundlage zielgruppenorientierter Selbsthilfemaßnahmen durch eine Kombination von Nahrungsmittelhilfe, Beratereinsatz und Sachmittellieferungen gefördert. Die Lebensbedingungen von bisher rund 800 000 Menschen konnten spürbar verbessert werden.

Förderung der materiellen Infrastruktur:

Insbesondere durch Fernmeldeprojekte im ländlichen Raum sowie Projekte zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und im Energiebereich (insbesondere auch Reduktion von CO_2-Emissionen).

1.3 Albanien

1.3.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Albanien liegt am westlichen Rand der Balkanhalbinsel, zwischen dem ehemaligen Jugoslawien, Griechenland und der Adria. Mit 28 700 qkm ist das Land etwas kleiner als Belgien. Seine Einwohnerzahl beträgt 3,4 Mio.; nach offiziellen Angaben sind rd. 98 % der Einwohner Albaner, die restlichen 2 % verteilen sich auf Griechen, Mazedonier, sonstige Slawen und Romas.

Trotz positiver Entwicklungsansätze ist Albanien mit einem durchschnittlichen jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von ca. 350 US-$ nach wie vor das ärmste Land Europas.

Die Staatsschulden sind auf über 800 Mio. US-$ angewachsen, die Industrieproduktion stagniert weiterhin. Die Arbeitslosigkeit bei den Industriearbeitern wird auf 50–60 % geschätzt.

Das Land befindet sich in einem tiefgreifenden sozialen und wirtschaftlichen Umbruch. Über 40 Jahre waren die Prinzipien des Marxismus-Leninismus und die Diktatur des Proletariats Staatsmaxime und wurden bis zuletzt kompromißlos und brutal verfochten. Erst 1990 hat sich Albanien als letzter Staat des Ostblocks zu einem Reformkurs entschlossen.

Der 1992 durch freie Wahlen an die Macht gekommene Staatspräsident Berisha und die Regierung Meksi sind bemüht, trotz enormer wirtschaftlicher und sozialer Schwierigkeiten in Albanien demokratische und leistungsfähige marktwirtschaftliche Strukturen aufzubauen. Erschwert wird dieser Um- und Neuaufbau zusätzlich durch die politische Unsicherheit auf dem Balkan, die es nicht erlaubt, die albanische Volkswirtschaft arbeitsteilig in die Region einzugliedern.

Innen- und außenpolitisch hat Albanien Fortschritte gemacht (z. B. Freilassung politischer Gefangener, Religionsfreiheit, Aufnahme in die KSZE, Zulassung eines Forums für Menschenrechte). Zu verkennen ist jedoch nicht, daß noch Defizite bei den Menschen- und Minderheitenrechten bestehen, die die albanische Regierung bemüht ist zu beheben. Eine neue Verfassung, die der Entwicklung einen staatsrechtlichen Rahmen geben soll, steht noch aus.

Die wirtschaftliche Lage Albaniens dagegen ist nach wie vor gespannt, das Land ist – zumindest mittelfristig – von ausländischer Hilfe abhängig. Durch massive finanzielle und ideelle Unterstützung aus dem Ausland konnten erste Erfolge bei einer wirtschaftlichen Erholung erzielt werden: Landwirtschaft, Dienstleistungsbereich, Transportwesen und Wohnungsbau wurden zwischenzeitlich privatisiert. Die Privatisierung der Großbetriebe dagegen kommt nur sehr langsam in Gang, insbesondere wegen fehlender ausländischer Investitionen.

Bedeutendster Wirtschaftszweig ist derzeit die Landwirtschaft, in der nach der Privatisierung rd. 50 % der Bevölkerung tätig ist; der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtproduktion liegt bei 50 %. Zwischenzeitlich ist Albanien in der Lage, seine Ernährung weitgehend aus eigener Produktion sicherzustellen.

Potentiell ist Albanien aufgrund seiner Rohstoffvorkommen (insbes. Chrom, Kupfer, Nickel, Wasserkraft) ein wohlhabendes Land.

1.3.2 Die Entwicklungspolitik Albaniens

Die entwicklungspolitischen Vorstellungen Albaniens decken sich weitgehend mit dem Strukturanpassungsprogramm von Weltbank und IWF.

Zusammen mit beiden Institutionen hat die albanische Regierung ein Programm zur Umstrukturierung der Wirtschaft erarbeitet und umgesetzt, das inzwischen erste Anzeichen einer Stabilisierung erkennen läßt. So bleiben 1994 Haushaltsentwicklung und Inflationsrate innerhalb angestrebter Grenzen.

Die für die Reformen erforderlichen Gesetze sind bzw. werden von der Regierung vorbereitet.

Auf der Grundlage der vom 10. Dezember 1991 in Tirana unterzeichneten deutsch-albanischen Gastarbeitnehmer-Vereinbarung – einer speziellen Form der Osteuropahilfe – können bis zu 1 000 junge albanische Arbeitnehmer im Alter zwischen 18 und 40 Jahren, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung und Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen, für die Dauer von 12 bis 18 Monaten bei deutschen Unternehmen zur Erweiterung ihrer beruflichen und sprachlichen Kenntnisse beschäftigt werden. Die Gastarbeitnehmer sollen ihre in Deutschland erworbenen beruflichen und sprachlichen Kenntnisse nutzbringend in einheimische Unternehmen einbringen und damit auch die eigenen Arbeitsmarktchancen verbessern.

1.3.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Neben der Weltbank ist die EU der größte multilaterale Geber. Deutschland ist nach Italien der zweitgrößte bilaterale Geber.

Seit Aufnahme der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit im Jahre 1987 wurden Albanien rd. 240 Mio. DM bereitgestellt, ca. 156,0 Mio. DM im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit und ca. 84,0 Mio. DM für Projekte der Technischen Zusammenarbeit. Die Finanzielle Zusammenarbeit hat wesentlich zur Verbesserung der Landwirtschaft, der Trinkwasserversorgung und der Situation der Klein- und Mittelindustrie beigetragen. Im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit werden insbesondere Projekte der Wirtschaftsgesetzgebung, der beruflichen Bildung, des Bankwesens und der Landwirtschaft gefördert. Deutsche Nichtregierungsorganisationen engagieren sich zunehmend in Albanien.

1.3.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Deutschland trägt durch gezielte basisorientierte Maßnahmen (private Landwirtschaft, Wasserversorgung, berufliche Bildung u. a.) dazu bei, die Armut

weiter Kreise der Bevölkerung zu lindern, die Stabilität im Lande zu festigen und die Reformmaßnahmen der Regierung zu unterstützen.

1.4 Sambia

1.4.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Mit 752 614 qkm Fläche ist das Staatsgebiet von Sambia mehr als doppelt so groß wie die Bundesrepublik Deutschland. Das Land im südlichen Afrika ist relativ dünn besiedelt bei einer Bevölkerung von 9,1 Mio. (1994), d. h. mit 11 Einwohnern pro qkm.

Während ursprünglich die für Afrika typische Verteilung der Bevölkerung zugunsten der ländlichen Regionen ausfiel, leben inzwischen etwa 50% der Sambier in Städten. Diese Entwicklung kommt nicht von ungefähr, sie ist die Folge der 30jährigen Regierungszeit von Kenneth Kaunda, der die Verstädterung durch subventionierte Preise von Grundnahrungsmitteln und eine gezielte Industrialisierungspolitik in den Städten des Kupfergürtels förderte.

Zu den erhofften Erfolgen hat die Planwirtschaft der Zentralregierung unter Kenneth Kaunda nicht geführt. Obwohl Sambia zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit – insbesondere aufgrund erheblicher Rohstoffvorkommen – zu den reichsten Staaten Afrikas gehörte, ist es inzwischen mit einem Bruttosozialprodukt pro Kopf von 370 US-$ der Gruppe der LDCs zuzuordnen.

Gleichwohl verfügt das Land über ein erhebliches wirtschaftliches Potential, das auszuschöpfen die im Jahre 1991 unter Frederick Chiluba angetretene neue Regierung gelobte. Insbesondere die effiziente Nutzung der reichen Kupfervorkommen und die intensive Förderung der Landwirtschaft sollten angestrebt werden. In diesen beiden Bereichen liegen die Hauptquellen für volkswirtschaftliche Wertschöpfung. Mit dem Kupferbergbau erwirtschaftet Sambia derzeit trotz unausgeschöpfter Produktionskapazitäten 85% seiner Exporterlöse, immerhin umgerechnet 1,1 Mrd. DM im Jahr 1994. Nachgeschaltet gibt es zwar eine verarbeitende Industrie, diese kann jedoch noch umfangreich ausgebaut und diversifiziert werden. Hierzu müssen die mineralischen Rohstoffvorkommen Zink, Blei, Kobald, Cadmium, Kohle, Gold, Silber, Edelsteine verstärkt erschlossen und verarbeitet werden. Insgesamt trägt die Industrie mit 37% zum Bruttosozialprodukt bei.

Ähnlich ausbaufähig stellt sich die Situation in der landwirtschaftlichen Produktion dar. Im Jahre 1994 hatte die Landwirtschaftsproduktion (z. B. Tabak, Baumwolle, Kaffee, Obst) einen Anteil von 31% am Bruttosozialprodukt. Das immense Potential des Agrarsektors zeigt sich an seiner Wachstumsrate: Im Jahre 1993 betrug das Wirtschaftswachstum in der Landwirtschaft 52%, in der Industrie hingegen nur 3,2%. In Sambia ist die Verfügbarkeit fruchtbarer Böden kein begrenzender Faktor, um die Agrarproduktion auszuweiten: Bislang werden lediglich 16% der ackerfähigen Böden landwirtschaftlich genutzt. Würden Anreize geschaffen, die landwirtschaftlich nutzbaren Flächen zu bebauen, könnten angesichts überwiegend günstiger klimatischer Verhältnisse exportfähige Überschüsse erwirtschaftet werden.

Gegenwärtig ist jedoch trotz positiver Tendenz des Wirtschaftswachstums (1992: –2,7%; 1993: –1,5%; 1994: +1%) noch eine Verschlechterung der Handelsbilanz zu verzeichnen: Zunehmende Warenmengen werden importiert, während die Exporte stagnieren. Ursache hierfür ist sowohl die wirtschaftliche Stärke von zwei Nachbarländern in der Region, nämlich Südafrika und Simbabwe, die auf den sambischen Markt drängen, als auch die sinkende Produktivität der sambischen Staatsunternehmen respektive die geringe Bebauung landwirtschaftlich nutzbarer Flächen.

Auch die hohe Außenverschuldung Sambias in Höhe von 6,2 Mrd. US-$ (1994) prägt die wirtschaftliche Situation des Landes. Für den Schuldendienst müssen jährlich rund 600 Mio. US-$ aufgebracht werden. Trotz umfangreichem Schuldenerlaß ist Sambia das Land mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung im afrikanischen Vergleich. Bei einer Schuldendienstrate von 38,1% des Exports von Gütern und Dienstleistungen wird Sambia auf absehbare Zeit abhängig von externen Finanzhilfen bleiben.

Die soziale Situation in Sambia ist von der politisch-ökonomischen nicht zu trennen. Dadurch, daß die heruntergewirtschafteten Staatsbetriebe nicht mehr die Einnahmen erbringen, auf denen vormals das staatliche Sozialsystem beruhte, ist der soziale Sektor nahezu vollständig zusammengebrochen. Die Leistungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, die Versorgung mit sozialer Infrastruktur, wie z. B. Trinkwasser, sind zunehmend zum Erliegen gekommen. Die Maßnahmen des Strukturanpassungsprogrammes bringen für die Bevölkerung soziale Härten wie massenhafte Entlassungen aus dem öffentlichen Dienst mit sich, was sich beispielsweise in einer mittlerweile auf 50% gestiegenen Arbeitslosenrate der städtischen Bevölkerung niederschlägt. Dennoch scheint die Bevölkerung zum Strukturanpassungsprogramm zu stehen, da sie sich von ihm langfristig stabile wirtschaftliche, soziale und politische Verhältnisse erhofft.

1.4.2 Entwicklungspolitik Sambias

Die Ausrichtung der sambischen Entwicklungspolitik geht konform mit dem Strukturanpassungsprogramm von IWF und Weltbank, so daß die Chancen, für langfristige makroökonomische Stabilisierung und wirtschaftlichen Fortschritt recht gut stehen. Das 1991 mit IWF und Weltbank vereinbarte Srukturanpassungsprogramm widmet sich den Hauptproblemen des Landes: Privatisierung der maroden staatlichen und halbstaatlichen Unternehmen, um die ursprüngliche Produktivität wiederherzustellen und Schaffung eines wirtschaftsfreundlichen Umfeldes, um neue private unternehmerische Initiative zu fördern; Sanierung des öffentlichen Sektors, Förderung der Landwirtschaft. Durch überdurchschnittliche Erfolge der makroökonomischen Reformen, die eine Senkung der Inflationsrate wie auch der Zinssätze

und stabile Wechselkurse mit sich brachten, steigt das Interesse ausländischer Investoren. Günstig wirkt sich hierbei aus, daß Sambia als Mitglied der Staatengemeinschaft des Südlichen Afrika, SADC, zu der Ländergruppe gehört, deren wirtschaftliche und politische Entwicklung in den letzten Jahren als vorbildlich für afrikanische Staaten zu bezeichnen ist.

Zunehmend setzte sich jedoch die Erkenntnis durch, daß die Akzeptanz der Reformen des Wirtschaftssektors von sichtbaren Verbesserungen der Lebensbedingungen der armen Bevölkerung abhängig ist. Daher wurde die zu Beginn ausschließlich ökonomische Ausrichtung des staatlichen Entwicklungsplans „Public Investment Programme" zunehmend durch soziale Aspekte ergänzt. Dem „Privatization and Industrial Reform Adjustment"-Kredit der Weltbank (PIRC) wurde folgerichtig ein zweiter, sozial ausgerichteter Kredit, „Economic and Social Adjustment Credit" (ESAC), hinzugefügt. Maßnahmen zur Ausweitung des sozialen Netzes werden in diesem Rahmen von der Internationalen Gebergemeinschaft unterstützt.

Darüber hinaus bemüht sich Sambia, in Zusammenarbeit mit Weltbank und Gebergemeinschaft einzelne Sektoren durch Dezentralisierung neu zu organisieren. So sollen beispielsweise im Gesundheits- und Agrarsektor mehr Handlungs- und Entscheidungskompetenzen in die Provinzen verlagert werden, was zu erhöhter Übernahme von Verantwortung durch lokale Organisationen und Institutionen führen soll. Der Schritt zu dieser Entscheidung ist als außerordentlich wichtig zu werten, da in 30 Jahren zentraler Verwaltung die örtlichen Behörden in vielerlei Hinsicht das Gefühl dafür verloren haben, was in ihre Zuständigkeit fällt und auf welchen Rechten sie bestehen können.

Die Sozialindikatoren Sambias sind sicherlich immer noch beunruhigend: 3,1% Bevölkerungswachstum, Lebenserwartung 48 Jahre, 40% Unterernährung bei Kindern. Dennoch setzt die sambische Entwicklungspolitik an den richtigen Punkten an: Stärkung der Wirtschaftskraft zur Schaffung von Einkommen und Beschäftigung; Ausbau und Rehabilitierung der sozialen Dienste zur Armutsminderung; Dezentralisierung, um die eigenen menschlichen und finanziellen Ressourcen möglichst effizient zu nutzen.

1.4.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Sambia begann mit der Unabhängigkeit 1964. Zu Zeiten der Regierung Kenneth Kaundas wurden insbesondere der Bergbausektor und das Bildungswesen gefördert.

Nach dem Amtsantritt Frederick Chilubas wurde Sambia, das friedlich und durch freie Wahlen den Machtwechsel vollzogen hatte und nun den völlig neuen politischen Weg einer marktwirtschaftlich orientierten Demokratie einschlug, erneut zum Schwerpunktland der Bundesrepublik Deutschland. Gründe hierfür waren nicht zuletzt der erklärte politische Wille zu umfassenden Reformen und das bei den Wahlen manifestierte breite demokratische Grundverständnis der Bevölkerung des Landes. Der Umschwung in Sambia war ein weiteres Zeichen der generellen Neugestaltung afrikanischer Regierungsformen, weg vom Einparteiensystem, hin zur Mehrparteiendemokratie. Das Bild vom „Wind of Change" wurde auch in Sambia zum Hoffnungsträger, zum Symbol einer neuen Hinwendung zu den Bedürfnissen der Bevölkerung, zu entwicklungsorientiertem staatlichen Handeln.

Die Schwerpunkte der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Sambia stehen im Zeichen des Neubeginns, sie orientieren sich an den dringendsten Erfordernissen zur Sanierung der Wirtschaft und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung. Sowohl FZ als auch TZ fördern daher massiv den Prozeß der Wiederbelebung und Privatisierung der Wirtschaft, wobei die FZ am Strukturanpassungsprogramm über Kofinanzierung der entsprechenden Weltbankkredite beteiligt ist. Als wichtige Maßnahme in diesem Kontext ist die deutsche Beteiligung an einer Schuldenrückkaufoperation kommerzieller Schulden im Jahre 1994 zu werten.

Als Binnenland ist Sambia auf gute Verkehrsverbindungen innerhalb des Landes und zu den Nachbarstaaten angewiesen. Der Ausbau der Transportinfrastruktur (bereitgestellte Mittel insgesamt 178 Mio. DM) ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß Märkte beliefert und erschlossen werden können. Daher wird auch hier im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit Hilfe geleistet.

Den Bereich der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung, der einen weiteren wesentlichen Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit darstellt (151 Mio. DM wurden hierfür bereitgestellt), unterstützen ebenfalls FZ und TZ gemeinsam. Im Vordergrund steht dabei die Neustrukturierung des Wassersektors im Hinblick auf die privatwirtschaftliche Gestaltung von sich selbsttragenden Wasserversorgungsunternehmen.

Der Landwirtschaftssektor – ein klassischer Bereich sambisch-deutscher Zusammenarbeit – wird durch verschiedene Projekte gefördert, die Subsistenzproduktion und Nahrungsmittelversorgung sichern sollen. Im Rahmen der Agrarsektorreform wird die deutsche Seite zunehmend Sektorprogramme unterstützen, um Einzelprojekte in einer Gesamtkonzeption zusammenzufassen.

Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) ist mit 14 Entwicklungshelfern besonders stark im Bereich des Gesundheitswesens engagiert.

Deutschland ist mit kumulierten Gesamtzusagen in Höhe von 1,27 Mrd. DM bis 1994 viertgrößter Geber in Sambia. Davon entfallen 625,9 Mio. DM auf Finanzielle Zusammenarbeit, 648,2 Mio. DM auf Technische Zusammenarbeit. Nachdem alle Schulden aus früherer FZ in Höhe von 715,4 Mio. DM erlassen wurden, erhält Sambia seit 1992 alle Zusagen als Zuschuß.

1.4.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Es steht außer Zweifel, daß die Entwicklungszusammenarbeit der Internationalen Gebergemeinschaft insbesondere nach dem Wechsel von Kaunda zu Chiluba erhebliche Auswirkungen auf die aktuelle wirtschaftliche, politische und soziale Situation Sambias hatte und noch hat.

Die Leistungen der deutschen Beteiligung am 1991 begonnenen Strukturanpassungsprogramm unterliegen den gleichen Konditionalitäten wie die Auszahlung der Weltbankkredite. Dadurch bestand im Rahmen der Geberkoordinierung die Möglichkeit, durch entsprechende Auflagen eine stärkere sozialpolitische Orientierung zu erzielen. Da die Weltbankkredite in Tranchen mit spezifischen „Etappenzielen" konzipiert sind, können sambische Regierung und Gebergemeinschaft im kontinuierlichen Dialog die anzustrebenden Akzente gemeinsam vereinbaren. Auf diese Weise ist es wenn auch nach einer längeren Vorbereitungsphase dazu gekommen, daß die Reform des Wassersektors vom Kabinett verabschiedet wurde und die Trinkwasserversorgung nun als sozialer Dienstleistungssektor neu aufgebaut werden kann.

Im Bereich der Privatisierung von Staatsbetrieben wird ebenfalls durch externe Beratung wesentliche Unterstützung geleistet. Deutsche Hilfe wird vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Treuhand besonders geschätzt. Wenn auch durch sehr hohe Erwartungen der Geber die Fortschritte der Privatisierung oft als schleppend empfunden werden, so ist doch klar, daß die Präsenz und Förderung durch die Fachkräfte der Entwicklungszusammenarbeit den reformwilligen Kräften in der Regierung den Rücken stärken und somit neben der Vermittlung rein technischer Inhalte eine wichtige Aufgabe im Reformprozeß wahrnehmen.

Auch die Investitionsbereitschaft nationaler und internationaler Interessenten wird durch eine solide konzipierte Wirtschaftspolitik und verläßliche Rahmenbedingungen gesteigert.

Wertvolle Vorarbeit hat hier ein von mehreren Gebern, darunter auch Deutschland, finanziertes makroökonomisches Beratungsteam geleistet. Der Regierung ist es daher durch eine konsequente Stabilisierungspolitik gelungen, die Inflation von einem Höchststand von 280% (1993) auf etwa 30% (1994) zu reduzieren, den Zinssatz auf 35% zu senken (von 120%) und das Budgetdefizit von 8,3% (1991) auf 0,4% (1994) abzubauen.

Unabhängig von den Erfolgen durch FZ und TZ, durch Capacity Building und Politikformulierung haben gut koordinierte und abgestimmte Interventionen der Gebergemeinschaft im Bereich von „good governance" zum Erhalt und zur Stärkung demokratischer Errungenschaften geführt: Immer wieder ist auf den Wert und die Bedeutung der Pressefreiheit hingewiesen worden – die Oppositionszeitung konnte ihre Auflage inzwischen erhöhen. Als Folge von Anmahnungen, die Korruption zu bekämpfen, liegt mittlerweile ein „Verhaltenskodex für Politiker" vor, der weit über das hinausgeht, was in europäischen Demokratien denkbar wäre.

Zwar lassen die Erfolge einer gezielten Drogenbekämpfungspolitik noch auf sich warten, dennoch sind auch hier wesentliche Weichen gestellt worden, nachdem die Geber sich über das Ausmaß von Verstrickungen in die Drogenszene, auch in Regierungskreisen, beunruhigt geäußert hatten.

1.5 Äthiopien

1.5.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Äthiopien, eines der ältesten Kulturländer der Welt und der älteste unabhängige Staat Afrikas, gehört mit 1,2 Mio. qkm zu den größten und mit 52 Mio. Einwohnern (1994) zu den bevölkerungsreichsten afrikanischen Ländern. Seine Entwicklung wurde vor allem in den vergangenen 30 Jahren durch zunehmend erstarrte feudale Strukturen im Kaiserreich, seit der sozialistischen Militärdiktatur 1974/75 durch Mißmanagement, Krieg und Bürgerkrieg, begleitet von einer ständigen Verschlechterung der Terms of Trade ab Mitte der 80er Jahre und von wiederkehrenden Dürren (vor allem 1984/85) außerordentlich beeinträchtigt.

Äthiopien ist eines der ärmsten Länder der Welt. Es gehört mit ca. 12 Mio. chronisch Armen auf dem Lande, 4 Mio. chronisch Armen in den Städten, 3,5 Mio. Entwurzelten bzw. zu Reintegrierenden (darunter ca. 600 000 demobilisierte Soldaten mit 1,4 Mio. Familienangehörigen, ca. 700 000 Vertriebene und Hungerflüchtlinge, ca. 800 000 zurückkehrende Flüchtlinge aus Sudan, Somalia, Djibouti und Kenia) und ca. 6,3 Mio. (1994) von Dürre Betroffenen zu den zehn Entwicklungsländern mit der größten Zahl von Armen. Armut zeigt sich vor allem in einem geringen Zugang zu den sozialen Basisdiensten. Das existierende Gesundheitswesen erreicht höchstens 25% der Bevölkerung. Lediglich ein Sechstel hat Zugang zu unbedenklichem Trinkwasser. Unzureichende Mittel und Zerstörungen im Bürgerkrieg erlauben nur einem Drittel der betroffenen Altersgruppe den Besuch der Grundschule.

Der gegenwärtigen Regierung, dominiert von der Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front (EPRDF), die im Mai 1991 die Macht übernahm, wurde eine völlig verwüstete Wirtschaft mit einem der niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen der Welt (110 US-$ – 1994) und immense soziale Probleme hinterlassen. Neben der Herstellung eines vergleichsweisen hohen Maßes an Frieden und innerer Stabilität hat die neue Regierung Äthiopiens 1992 einen bislang im allgemeinen erfolgreich verlaufenden wirtschaftlichen und politischen Reformprozeß des schrittweisen Übergangs von einer zentralistischen Kommando- und Kriegswirtschaft zu einem dezentralisierten, marktorientierten System eingeleitet. Die Übergangsregierung arbeitete bis zu den ersten Parlamentswahlen im Juni 1995, die wegen Boykotts der wichtigsten Oppositionsparteien wiederum von der EPRDF und ihr nahestehenden Parteien gewonnen wurden, auf der Grundlage einer Übergangscharta.

Am 8. Dezember 1994 wurde die Verfassung der künftigen „Demokratischen Bundesrepublik Äthiopien" ratifiziert. Zentrales Element ist das Selbstbestimmungsrecht der über 80 Nationen und Völkerschaften, das durch Selbstverwaltung des jeweiligen eigenen Territoriums (14 Regionen) umgesetzt werden soll. Der zum Abbau von Spannungen in der ethnisch, kulturell, sprachlich und religiös sehr heterogenen Bevölkerung notwendige, zügig durchgeführte Dezentralisierungs- und Regionalisierungsprozeß ist ein Versuch, die Nationalitätenfrage zu lösen. Mit einem von ihr geschaffenen landesweiten Netz ethnisch ausgerichteter Parteien versucht die Regierung allerdings, die Kontrolle über die verstärkt auftretenden zentrifugalen Kräfte zu behalten und ihre Machtbasis zu erweitern.

Äthiopien verfügt über ein bemerkenswertes, bisher wenig genutzes Entwicklungspotential (insbesondere Böden und Bodenschätze). Die von Kleinbauern geprägte Landwirtschaft ist mit Abstand der wichtigste Wirtschaftssektor (85 % der Beschäftigten). Nach zwei Jahrzehnten der Stagnation landwirtschaftlicher Produktion aufgrund von Dürren, Bodendegradation, Bürgerkrieg und der Kollektivierungspolitik unter der Militärdiktatur konnte 1993/94 im Zuge von Reformen und bei ausreichendem Regen eine gewisse Erholung des Sektors erreicht werden. Äthiopen leidet jedoch weiterhin unter großer Ernährungsunsicherheit und ist auf Nahrungsmittelimporte und -hilfe angewiesen. Aufgrund natürlicher und wirtschaftsräumlicher Gegebenheiten besitzt die äthiopische Landwirtschaft jedoch noch beträchtliche Steigerungsmöglichkeiten. Das hohe Bevölkerungswachstum von ca. 3 %, eine sehr ungleiche Verteilung der Bevölkerung (große Dichte im Hochland) zusammen mit fragilen natürlichen Ressourcen bedrohen zunehmend die Existenzgrundlage breiter Bevölkerungsgruppen und verstärken den in einigen Regionen chronischen Mangel an Nahrungsmitteln. Negative Wirkungen haben die ernsthaften Umweltschäden (Entwaldung, Bodenerosion) und zunehmende Desertifikation sowohl im Hochland als auch in den Tiefländern. Die Straßeninfrastruktur ist stark unterentwickelt; die Straßendichte gehört zu den niedrigsten in Afrika. Erheblich ist der Mangel an Zubringerstraßen, besonders auf dem Lande.

Die negativen Folgen der Auslandsverschuldung für die wirtschaftliche Entwicklung Äthiopiens (1992: 65,6 % des BSP) wurden durch einen 50prozentigen Schuldenerlaß im Pariser Club im Dezember 1992 gemildert. Das bilaterale Umschuldungsabkommen mit der Bundesregierung 1993 umfaßt ca. 200 Mio. DM (einschließlich DDR-Forderungen). Ein Schuldenrückkaufprogramm über 100 Mio. US-$ wird durch die Weltbank vorbereitet.

1.5.2 Entwicklungspolitik Äthiopiens

Die Politik der Regierung ist entwicklungs- und armutsorientiert. Der Übergang zu marktorientierten Strukturen und zur Verbesserung der Lebensumstände der Armen wird mit Hilfe von IWF, Weltbank, EU und bilateralen Gebern über Strukturanpassungsprogramme, ergänzt durch Investitionsprojekte in Schlüsselsektoren, und durch ein soziales Aktionsprogramm umgesetzt und hat zu einer makroökonomischen Stabilisierung mit höheren Wachstumsraten geführt. Energischere Schritte für weitere Liberalisierungen bei der Privatisierung von Staatsunternehmen und für eine Reform des öffentlichen Dienstes werden von den Gebern angemahnt. Schwerpunkte der Entwicklungspolitik sind: Erhöhung der Produktivität der Kleinbauern und Industrialisierung auf der Grundlage einheimischer landwirtschaftlicher Rohstoffe mit arbeitsintensiver Technologie, Ausbau der ländlichen Infrastruktur, Umweltschutz und Ressourcenmanagement, Förderung der Primarbildung insbesondere für Mädchen, Ausbau der Basisgesundheitsdienste und Familienplanung, Förderung des Energiesektors. Eine erhebliche Rückführung der Militärausgaben hat im Budget 1994 wesentlich höhere Ansätze für die sozialen Sektoren und für Sozialprogramme erlaubt.

1.5.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Bis Mitte der 70er Jahre war Äthiopien ein Schwerpunktland deutscher Entwicklungszusammenarbeit, die unter der Militärdiktatur Mengistus als Technische Zusammenarbeit in den Bereichen Straßenbau, Wasserversorgung, Berufsbildung, Forstwirtschaft und durch die Förderung der staatlichen Nothilfeorganisation RRC aufrecht erhalten wurde. Seit 1992 befindet sich die Entwicklungszusammenarbeit mit Äthiopien in einem Prozeß der Neu- bzw. Ausgestaltung und zugleich des Übergangs von kurzfristigen Nothilfe- zu langfristigen Entwicklungsmaßnahmen, die den Transformationsprozeß in Äthiopien fördern sollen. In den ersten regulären Regierungsverhandlungen wurden für 1993 60 Mio. DM FZ und 31 Mio. DM TZ als Zuschuß zugesagt, für 1994 45 Mio. DM FZ und 33 Mio. DM TZ. Dem gewachsenen Umfang der Entwicklungszusammenarbeit wurde durch die Errichtung eines Projektverwaltungsbüros, auch mit Zuständigkeit für Eritrea, entsprochen. Angesichts der extrem großen Armut in Äthiopien werden vorrangig jene Bereiche gefördert, die einen direkten Armutsbezug haben:

- Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung im Zusammenhang mit der Förderung von Sekundarstädten,
- Rehabilitierung und Unterhaltung von Straßen und ländlicher Wegebau in Kooperation mit Weltbank und EU,
- Landwirtschaft, Nutzung und Schutz natürlicher Ressourcen,
- Beteiligung an Struktur- und Sektoranpassungsprogrammen,
- Privatwirtschafts- und Beschäftigungsförderung,
- Primarbildung bei möglicher Ausweitung der Zusammenarbeit auf Berufsbildung,
- Familiengesundheit/Familienplanung.

Die Projekte in diesen Bereichen werden zunehmend im Zusammenwirken von Finanzieller und Technischer Zusammenarbeit durchgeführt und sind vorrangig in den Regionen angesiedelt, um den Dezen-

tralisierungsprozeß zu fördern. Der Unterstützung von Frauen wird besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Dem Erfordernis der Abstimmung und effizienten Arbeitsteilung mit anderen Gebern wird Rechnung getragen. Äthiopien gehört zu den sechs Pilotländern, in denen während eines Jahres eine verstärkte operationale Koordinierung der Entwicklungszusammenarbeit zwischen den Vertretungen der EU-Mitgliedsstaaten und der Kommission vor Ort erprobt wird.

1.5.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

In der kurzen Zeit der Entwicklungszusammenarbeit mit der neuen Regierung Äthiopiens nach Ende des Bürgerkrieges Mitte 1991 (Nachkriegssituation) sind in einigen Bereichen bereits positive Wirkungen spürbar geworden: Stand 1992 noch die Nahrungsmittelhilfe (53 Mio. DM) im Vordergrund, wird nunmehr der Ernährungssicherung durch verstärkte Förderung der landwirtschaftlichen Produktion größere Aufmerksamkeit geschenkt. Durch die Beteiligung an dem Nothilfe-Wiederaufbauprogramm der Weltbank (seit Ende 1991) konnte mit Einfuhren zur Förderung der Privatindustrie (37 Mio. DM) ein Beitrag zur Stabilisierung der Produktion und der außenwirtschaftlichen Situation geleistet werden. In dieser Richtung wirkten auch die Warenhilfen zur Nachbetreuung von DDR-Vorhaben.

Die schnelle und flexible Durchführung eines Reintegrationsprojekts für Ex-Soldaten, Vertriebene und Flüchtlinge, das landesweit in einer Vielzahl von Regionen und mit zahlreichen unterschiedlichen Maßnahmen operiert, trug zur Befriedung und Konsolidierung des Landes bei und ermöglichte damit den Beginn von langfristigen Entwicklungsprojekten. Der frühe Einstieg der Entwicklungszusammenarbeit in den Ressourcenschutz verlieh der Politik der äthiopischen Übergangsregierung in diesem Sektor spürbaren Nachdruck.

1.6 Peru

1.6.1 Wirtschaftliche und soziale Situation

Peru, an der Westküste Südamerikas südlich des Äquators gelegen, ist mit 1,29 Mio. km² das drittgrößte Land Südamerikas und somit etwa dreimal so groß wie die Bundesrepublik Deutschland.

Die Volkszählung vom Juli 1993 ergab eine Bevölkerung von 22,5 Mio. Das durchschnittliche Bevölkerungswachstum seit Beginn der 80er Jahre betrug ca. 2,1%. Über 70% der Bevölkerung leben in urbanen Räumen, 30% allein im Großraum Lima. Die ethnische Zusammensetzung des Landes spiegelt die indianische Vergangenheit wider: 47% der Bevölkerung sind Indios, 37% sind Mestizen. Die etwa 13% ausmachende weiße Bevölkerung bestimmt nach wie vor das politische und wirtschaftliche Geschehen des Landes. Seit Ende der 60er Jahre befand sich das an Ressourcen reiche Land in einem Prozeß des wirtschaftlichen und sozialen Niedergangs. Die Regierenden, ob durch Militärputsch oder durch freie Wahlen an die Macht gekommen, versuchten das Los der Armen zu verbessern und erreichten mit einem erratischen wirtschaftspolitischen Mißmanagement das Gegenteil: 1990 war das Pro-Kopf-Einkommen unter den Stand von 1966 gefallen. Über die Hälfte der Peruaner lebt heute in Armut, über 20% leben unterhalb des sogenannten Existenzminimums.

Als im Juli 1990 der japanischstämmige Agraringenieur Alberto Fujimori nach überraschendem Wahlsieg über den vermeintlichen Favoriten, den Literaten Mario Vargas Llosa die Regierung übernahm, fand er das Land in einem als dramatisch zu bezeichnenden Zustand vor: Die Schrumpfung der gesamtwirtschaftlichen Leistung wurde begleitet von einer Hyperinflation, die 1990 die Rekordhöhe von über 7 600% erreichte und die Armen am stärksten traf. Eine weitere gefährliche Auswirkung der Geldentwertung war die finanzielle Aushöhlung des Staates und seiner Unternehmen. Die Steuerquote war im Vergleich zum Sozialprodukt auf etwa 4% abgesunken, die Infrastruktur des Landes konnte nur noch notdürftig erhalten werden. Die Auslandsverschuldung betrug 1990 über 20 Mrd. US-$.

Folge und Ursache des sozialen und wirtschaftlichen Niedergangs zugleich war Gewalt, die das Land seit Beginn der 80er Jahre über 25 000 Menschenleben, Schäden von über 20 Mrd. US-$ an Infrastruktur und eine etwa 20%ige Einbuße am Sozialprodukt kostete. Verbunden mit dem Terrorismus wurde Peru in den 80er Jahren zum weltweit wichtigsten Produzenten des Kokablatts und seiner illegalen Derivate.

Kurz nach der Amtsübernahme beschloß die neue Regierung erste Maßnahmen zur Stabilisierung der Wirtschaft, vor allem aber zur Drosselung der horrenden Inflation. Die im internationalen Vergleich in ihrer Härte einmaligen Preis- und Tarifanpassungen (z. B. bei Treibstoffen 3000%, bei Grundnahrungsmitteln 1000%) gingen als „Fujischock" in die jüngere Geschichte ein. Um die negativen sozialen Auswirkungen der Stabilisierungspolitik zu mildern, wurden Hilfsprogramme geschaffen bzw. gestärkt, die allerdings erst seit 1992 voll wirksam werden konnten. Nachdem die ersten wirtschaftlichen Stabilisierungsmaßnahmen – zu den o. g. kommen weitere wie Einführung eines einheitlichen freien Wechselkurses, strikte Haushaltsdisziplin der Zentralregierung, restriktive Geldpolitik – umgesetzt waren, begann die Regierung Fujimori mit Hilfe der internationalen Finanzierungsinstitutionen und bilateraler sowie multilateraler Geber Staat und Wirtschaft grundlegend zu reformieren.

Trotz der Machtfülle, die ihm Verfassung und das ihm zunächst wohlgesonnene Parlament zur Durchsetzung der Reformpolitik gewährten, setzte Präsident Fujimori am 5. April 1992 die Verfassung von 1979 außer Kraft, löste Parlament und Senat sowie weitere Institutionen (Justiz, Parlamente und Regierungen der neu geschaffenen Regionen) auf. Die sogenannte „Regierung des nationalen Notstands und des Wiederaufbaus" stützte sich fortan auf die Sicherheitskräfte, wurde aber auch von einer breiten Zustimmung aus allen Bevölkerungsschichten getragen. Der starke internationale Druck – u. a. durch

Einfrieren der z. T. gerade wiederaufgenommenen Entwicklungshilfe – führte zum Einlenken der Regierung Fujimori, die im November 1992 Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung durchführen ließ. Im Verlauf des Jahres 1993 wurde eine neue Verfassung erarbeitet, die die neue Wirtschaftsordnung und die entsprechende Rolle des Staates widerspiegelt. Am Ende des Jahres 1994 kann festgestellt werden, daß die 1990 eingeleitete „Radikalkur" positive Wirkungen zeigt: Das Volkseinkommen (BIP) ist im Jahre 1994 um ca. 10% gewachsen(1993 ca. 7%), die Geldentwertung in 1994 auf ca. 20% zurückgedrängt (1993 ca. 40%). Die Haushaltslage des Zentralstaates hat sich durch multilaterale und bilaterale Schuldenregelungen und Einnahmen aus dem Verkauf von Staatsbetrieben (vor allem an ausländische Investoren) sowie durch die Modernisierung der Steuer- und Zollverwaltung entspannt. Der Terrorismus hat durch die Zerschlagung seiner Führungsspitze deutlich an Schlagkraft verloren.

1.6.2 Die Entwicklungspolitik Perus

Trotz der zum Teil spektakulären Erfolgsbilanz bei der Stabilisierung und Reform der Wirtschaft und im Kampf gegen den Terrorismus hat das Land noch große Probleme zu bewältigen. Die nach wie vor chronische Armut eines Großteils der Bevölkerung, Rauschgiftwirtschaft und Terrorismus, Defizite im Menschenrechtsbereich, schwache staatliche Institutionen und Zentralismus, zerstörte materielle Infrastruktur und eine vergleichsweise immer noch schwache Steuerquote sind insbesondere zu nennen. Daher verfolgt die Regierung Perus einerseits den Ausbau einer in den Weltmarkt integrationsfähigen Marktwirtschaft und andererseits den Aufbau eines leistungsfähigen Staates. Bei der Finanzierung dieser Strategie kann sich Peru in erster Linie auf Kredite der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank stützen, die auf eine Verbesserung des Bildungs- und Gesundheitswesens sowie der materiellen Infrastruktur abzielen.

1.6.3 Entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Peru erhält seit 1950 Mittel der deutschen öffentlichen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Bis einschließlich 1994 wurde Hilfe von insgesamt DM 1,789 Mrd., davon DM 1,191 Mrd. der Finanziellen Zusammenarbeit und DM 0,598 Mrd. der Technischen Zusammenarbeit gewährt. Die Bundesrepublik Deutschland ist nach den USA und Japan der wichtigste bilaterale Geber.

In der Finanziellen Zusammenarbeit wurden 1992 als Reaktion auf den „Selbstputsch" der Regierung Fujimori zwei Vorhaben im Wert von 100 Mio. DM vorübergehend ausgesetzt und nur Vorhaben zur Armutsbekämpfung und Gesundheitsversorgung weiter durchgeführt und neu vorbereitet. Im August 1993 wurde die FZ nach der Rückkehr Perus zu einer demokratischen Ordnung wieder in vollem Umfang aufgenommen.

In der Technischen Zusammenarbeit führten die blutigen Terroranschläge des Jahres 1992 vorübergehend zu einem Abzug der entsandten Fachkräfte. Nach einer deutlichen Entspannung der Sicherheitslage in den Schwerpunktregionen der EZ wurde Anfang 1994 wieder mit der Entsendung von Fachkräften begonnen. Ende 1993 wurde im Rahmen der Umschuldungsvereinbarung V eine Schuldenumwandlung gegen Bereitstellung von Mitteln in Landeswährung für Vorhaben im Bereich des Umweltschutzes vereinbart. Mit den peruanischen Gegenwertmitteln sollen laufende Kosten eines Systems von Naturschutzzonen finanziert werden.

Die deutsch-peruanische Zusammenarbeit orientiert sich an den prioritären Entwicklungsbedürfnissen des Partnerlandes. Sie konzentriert sich auf die armen Bevölkerungsgruppen und trägt so zum sozialen Ausgleich bei. Damit soll auch eine Verbesserung der Menschenrechtssituation erreicht werden. Seit 1990 konzentriert sich die Hilfe auf wenige Sektoren, da hiervon eine größere Wirksamkeit erwartet wird. Schwerpunkte der Hilfe der vergangenen Jahre waren Bewässerungslandwirtschaft, Gesundheits- und Bildungswesen, Trinkwasser- und Abwasserprojekte, Straßenrehabilitierung sowie Landwirtschaftsprogramme, welche die Ausbreitung der Kokakulturen eindämmen helfen. Eine Reihe von Projekten der Technischen Zusammenarbeit ergänzen Maßnahmen der Finanziellen Zusammenarbeit, weitere Vorhaben konzentrieren sich auf den Umwelt- und Ressourcenschutz, Förderung der gewerblichen Wirtschaft sowie Aufbau eines Sparkassenwesens, womit insbesondere armen Bevölkerungsschichten Zugang zu Krediten eröffnet werden soll.

1.6.4 Auswirkungen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Die Bundesrepublik Deutschland hat den 1990 begonnenen Prozeß der wirtschaftlichen Stabilisierung und Strukturanpassung in Peru mit gezielten Hilfen (Strukturhilfe, Unterstützung des die Reformen flankierenden staatlichen Programms zur Armutsbekämpfung) sowohl finanziell als auch im Politikdialog tatkräftig unterstützt. Durch die Aussetzung eines Teils der Hilfe im Jahre 1992 als Reaktion auf die Auflösung der Legislative durch die Regierung Fujimori hat die Bundesregierung gemeinsam mit anderen bilateralen Gebern auch dazu beigetragen, daß das Partnerland 1993 wieder auf den Weg einer demokratischen Ordnung zurückfand. Die mit Hilfe der internationalen Gebergemeinschaft vorangetriebenen Reformen in Staat und Wirtschaft machten auch in Peru ein Dilemma der Entwicklungszusammenarbeit deutlich: Die Verkleinerung des Staatsapparates führte zur Schrumpfung bzw. zum Verschwinden von Trägerinstitutionen, die über lange Zeiträume hinweg Ziel der Förderung durch internationale Hilfe waren.

Die mit dem Partnerland zu Beginn der 90er Jahre vereinbarte stärkere Konzentration der Zusammenarbeit auf weniger Sektoren wird die Wirksamkeit von Programmen und Projekten in Zukunft weiter erhöhen.

2. Projektbeispiele

2.1 Erfolgreiche Projekte

2.1.1 Trinkwasserversorgung Alexandria, Ägypten

Die Bevölkerung Ägyptens betrug 1994 ca. 58 Mio. Menschen. Sie konzentriert sich auf das Niltal und das Nildelta; die Bevölkerungsdichte ist mit ca. 1 600 Einwohnern pro km^2, bezogen auf das Kulturland, eine der höchsten der Welt. Ägypten hatte in den letzten Jahren eine noch immer hohe Bevölkerungswachstumsrate (1993 2,1 %), mit der der Ausbau sozialer Dienste wie Erziehung, Gesundheits- und Trinkwasserversorgung kaum Schritt halten konnte. Der fehlende Zugang zu sauberem Wasser und ausreichender Entsorgung bilden den Hauptgrund für das häufige Vorkommen wasserinduzierter Krankheiten wie Infektionskrankheiten, Parasitenbefall und verwandte Krankheiten. Ein Großteil der Kinder- und Säuglingssterblichkeit, die im Vergleich zu vielen anderen nordafrikanischen und mittelöstlichen Ländern hoch ist, ist vermeidbar und durch wasserbedingte Durchfall- und andere Darmerkrankungen hervorgerufen.

Diese Situation ist auf verschiedene Ursachen zurückzuführen: Für ca. 35 % der Bevölkerung landesweit fehlt eine ausreichende Infrastruktur für Trinkwasserversorgung, und die bestehenden Versorgungssysteme werden oft nicht genügend gewartet. Hinzu kommt, daß bisher in Ägypten die vom Gesundheitsministerium und von der Umweltschutzbehörde geforderten Höchstgrenzen für die Einleitung giftiger Stoffe aus Industrie und Landwirtschaft wie Pestizide und Schwermetalle in das Grundwasser kaum überwacht und durchgesetzt wurden. Darüber hinaus findet auch keine ausreichende Gesundheitserziehung und Hygieneaufklärung der Bevölkerung statt. Die Tarife für Trinkwasser sind so niedrig, daß es häufig zu seiner Verschwendung kommt.

Das Vorhaben „Trinkwasserversorgung Alexandria" nimmt sich dieser Problematik an. Seit 1991 wird die Trinkwasserbehörde AWGA (Alexandria Water General Authority) unterstützt mit dem Ziel, ihre technische und wirtschaftliche Betriebseffizienz zu erhöhen. Damit soll zu einer verbesserten Versorgung der Bevölkerung in Alexandria und Umgebung (Zielgruppe) mit hygienischem Trinkwasser beigetragen werden. Das Projekt ist grundbedürfnisorientiert und hat auch die Versorgung der ärmeren Bevölkerungsgruppen zum Ziel. Es hat die Möglichkeit, darauf Einfluß zu nehmen, daß bei der weiteren Netzrehabilitation auch die ärmeren Stadtteile und Versorgungsgebiete prioritär berücksichtigt werden. Frauen und Kinder profitieren besonders von der verbesserten Trinkwasserversorgung. Die gewonnene Zeitersparnis durch die ständige Verfügbarkeit von sauberem Wasser, das normalerweise von Zapfstellen herangetragen werden muß, kann für andere produktive Aufgaben eingesetzt werden. Darüber hinaus soll das Umweltbewußtsein der Bevölkerung durch den sparsamen und hygienebewußten Umgang mit der knappen Ressource Wasser gestärkt werden.

In der ersten Projektphase von 1991 bis 1994, für die von der Bundesrepublik Deutschland 9 Mio. DM zugesagt wurde, fand die AWGA bei folgenden Maßnahmen Unterstützung:

- Reduzierung der Wasserverluste durch den Aufbau eines vorbeugenden Kontroll- und Unterhaltungssystems für das Wasserwerk und das Rohrsystem (z. B. systematische Lecksuche);
- Qualitätssteigerung des Trinkwassers durch die Verbesserung des Laborbetriebs und Verhandlungen mit den Verursachern der Wasserverunreinigungen;
- Verbesserung der wirtschaftlichen Situation des Unternehmens durch die Überarbeitung des Gebühreneinzugssystems und verschärfte Kontrollen;
- Erhöhung der Effizienz des Managements durch die Überarbeitung der Organisationsabläufe.

Die von deutscher Seite zugesagten Leistungen konzentrieren sich im wesentlichen auf Beratungsdienste sowie Aus- und Fortbildung von Counterpartpersonal, während die physische Infrastruktur (Rehabilitierung des Wasserversorgungsnetzes, Bau eines neuen Wasserwerkes) von anderen Gebern finanziert wird (Italien, Niederlande).

Eine im Mai 1993 durch das BMZ durchgeführte Evaluierung stellte fest, daß das Projekt bisher erfolgreich verlaufen ist. Die Aktivitäten sollen in der zur Zeit laufenden zweiten Projektphase von 1994 bis 1997 konsolidiert werden, für die weitere 8 Mio. DM zugesagt wurden. Es ist vorgesehen, insbesondere die betriebswirtschaftlichen und soziokulturellen Aspekte zu berücksichtigen, wie beispielsweise die Erhöhung der Einnahmen der AWGA aus den Wasserverkäufen und die Verstärkung der Hygieneaufklärung der Bevölkerung.

Der deutsche Beitrag für zwei Phasen betrug bisher 17 Mio. DM. Der Beitrag der ägyptischen Seite für diesen Zeitraum beläuft sich auf insgesamt 44,2 Mio. DM.

2.1.2 Förderung des Berufsgymnasiums für Textil- und Lederbekleidung in Istanbul/Türkei

Die Leder- und Textilindustrie ist der wichtigste Exportzweig der Türkei. Auf ihn entfallen im Jahre 1992 rd. 40 % der gesamten Exporterlöse in Höhe von 14,8 Mrd. US-$. Obwohl in diesem Sektor über 200 000 Menschen beschäftigt sind, waren zu Projektbeginn am Markt gut ausgebildete Fachkräfte

nicht verfügbar. Dies war um so schwerwiegender, als die Türkei bestrebt ist, vom Niedriglohnland und Billigwarenproduzenten zum Qualitätshersteller zu werden. In der Regel wurden Arbeitskräfte in der Industrie meistens ohne theoretischen Hintergrund nach dem on-the-job-training-Verfahren kurze Zeit angelernt und ganz schnell in der Produktion eingesetzt. Führungskräfte wurden aus den eigenen Reihen rekrutiert, die häufig auch keine Fachschulen besucht hatten.

Eine Initiative von Mitgliedern der türkischen Bekleidungsverbände führte 1985 zu einer Projektvereinbarung über die gemeinsame Förderung der Aus- und Fortbildung im Bereich Textil- und Lederbekleidung. Als Standort für die Ausbildung wurde das Rüstü Üzel Anadolu Meslek Lisesi (RUAML) ausgewählt. Dieses Berufsgymnasium ist eine Ausbildungsstätte für untere und mittlere technische Nachwuchsführungskräfte der Leder- und Textilbekleidungsindustrie. Es gehört zu dem Typ der fremdsprachigen Berufsgymnasien (in einer einjährigen Vorlaufszeit wird in diesem Fall Deutsch gelehrt) deren Ziel es ist, nach dreijähriger allgemeinbildender Ausbildung ein Diplom zu erwerben, das für die Universität qualifiziert. Gleichzeitig sollen für die Textil- und Lederindustrie mittlere technische Führungskräfte ausgebildet werden. Da der Fachbereich Textilbekleidung bereits seit 1979 und Lederbekleidung seit 1983 am RUAML existiert, war es die Aufgabe des Projekts, die Ausbildung auf internationale Standards anzuheben. Die Verbesserungsbemühungen setzten an 5 Punkten an: Lehrpläne, Lehrerausbildung, Unterrichtsmaterialien, Übungsstätten und Betriebspraktika. Ausgangspunkt für fast die gesamte Projektarbeit war zunächst die Lehrplangestaltung mit den Schwerpunkten „Fabrikplanung und Betriebsorganisation", „Arbeits- und Zeitstudien", „Maschinenkunde", „Textil- bzw. Ledertechnologien", „Qualitätskontrolle" und „Schnittkonstruktion und Fertigungstechniken".

Die Fortbildung der Fachlehrerinnen sowie die Ausstattung des Projekts mit Lehr- und Lernmitteln zählten ebenfalls zu den wichtigsten Projektaktivitäten. In der Zwischenzeit unterrichten alle 20 in Deutschland in verschiedenen Städten fortgebildeten Lehrerinnen am RUAML.

Der deutsche Beitrag zu dem Projekt, das sich noch bis Juli 1995 in der Auslaufphase befindet, beläuft sich einschließlich einer umfangreichen Sachgüterkomponente auf knapp 7,0 Mio. DM. Während der 8jährigen Laufzeit (ausschließlich der Planungsphase) wurden unterrichtsbegleitend von dem Lehrpersonal 10 Fachbücher zu den verschiedenen Unterrichtsthemen erarbeitet, die an anderen Schulen getestet wurden und die nach der offiziellen Zulassung durch das Erziehungsministerium als Standard- und Unterrichtsmittel an den 16 landesweit eingerichteten Pilot-Partnerschulen eingesetzt werden sollen.

Nach der ersten Abschlußprüfung 1989 lag noch keine Nachfrage der Industrie nach Absolventen vor. Im Zeitraum von 1990–1992 verließen 173 Absolventen (davon 16% Jungen) die Schule. Etwa die Hälfte von ihnen arbeiten bereits in der Textil- bzw. Lederindustrie in unteren und mittleren Management-Positionen.

Das Projekt RUAML wurde bereits 1993 von den Istanbuler Verbänden der Textil- und Bekleidungsexporteure sowie der Lederexporteure für vorbildliche Berufsausbildung offiziell geehrt.

2.1.3 Mali: Ein abgestimmtes Maßnahmenbündel für das Dogonland

Das Dogonplateau erstreckt sich über eine Fläche von 7 250 km². Z. Zt. wohnen dort ca. 200 000 Menschen in über 400 Dörfern. Mehr als 90% der Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze. Max. 10% der Bevölkerung sind alphabetisiert. Auf dem kargen Dogonplateau stellen die sehr geringen Niederschläge bei gleichzeitig äußerst begrenzter Speicherkapazität der Böden für Wasser sowie die fortschreitende Bodenerosion, bedingt durch eine weit jenseits der ökologischen Tragfähigkeit liegende Überweidung, große Probleme dar. Daher ist die landwirtschaftliche Produktion (Viehzucht, Ackerbau) auf 7,3% der Gesamtfläche eingeschränkt und stellt dennoch die wichtigste ökonomische Aktivität auf dem Dogonplateau dar, auf dem 66% der Bauern Zugang zum Regenfeldbau haben und 33% bewässerbare Gartenbauflächen besitzen. Jährlich sind ca. 10% der arbeitsfähigen Bevölkerung gezwungen, mangels ausreichender Ernährungsmöglichkeiten in andere Landesteile zu migrieren.

Im Rahmen der Finanziellen und Technischen Zusammenarbeit sollen Beiträge zur Erhaltung des natürlichen Lebensraums Dogonplateau, zur Verbesserung einer ineffizienten Verwaltungs-, Dienstleistungs- sowie Verkehrsinfrastruktur und damit zur Verminderung der Landflucht geleistet werden. Das Maßnahmenbündel wird in Abstimmung und mit aktiver Teilnahme der malischen Partner unter maßgeblicher Mitwirkung von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) und unter Beteiligung der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) durchgeführt. Die Einzelvorhaben der FZ umfassen die Finanzierung von Reparaturarbeiten (Baumaterialien und -ausrüstung, Bezahlung der handwerklichen Arbeiten, Sachkosten des DED-Consultanteinsatzes) an Kleinstaudämmen, die Rehabilitierung ländlicher Verbindungswege sowie die Finanzierung von Investitions- und damit verbundenen Consultingleistungen für den Aufbau und die Erhöhung der Zahl dörflicher Sparkassen von fünfzehn auf insgesamt ca. 50 im Dogonland. Die Maßnahmen der TZ beinhalten die landwirtschaftliche Beratung im Dogonland, die Förderung des Primärgesundheitswesens und schließlich die Verbesserung der Primarschulbildung.

Die Reparatur der Kleinstaudämme umfaßt u. a. die Ausbesserung beschädigter Mauerwerksfugen, die wasserseitige Aufbringung eines wasserdichten Verputzes und die Ausführung von größeren Bruchsteinmauern zur Verstärkung und Erhöhung vorhandener Bauwerke. Die Wiederherstellung von Zufahrtswegen, die zugleich Verbindungen zwischen den Dörfern darstellen, soll einerseits den Antransport von

Baumaterial ermöglichen und andererseits das Plateau besser erschließen. Die Ausführung der Baumaßnahmen erfolgt durch lokale Handwerker unter größtmöglicher Beteiligung der Zielgruppen bei der Planung und bei den Bauarbeiten. Nach der Reparatur der Dämme liegt die Verantwortung für deren Instandhaltung in vollem Umfang bei den Nutzergruppen. Erneut notwendige Reparaturmaßnahmen werden in Zukunft aus einem Reparaturfonds der jeweiligen Nutzergruppen bezahlt.

Dem Ziel der Schaffung und Verwaltung solcher Fonds dient der Aufbau von ca. 50 Dorfsparkassen. Hierzu ist es notwendig, aus jeder Dorfgemeinschaft die Funktionsträger der Kassen zu alphabetisieren und möglichst viele Dorfbewohner mit den Grundprinzipien demokratischer Kontrolle in solchen Einrichtungen vertraut zu machen (funktionale Alphabetisierung). Diese Kassen, deren Mitglieder solidarisch füreinander haften, haben sich überörtlich zusammengeschlossen und werden so mittelfristig ein vollwertiges Bindeglied zwischen dem institutionalisierten Bankwesen und dem informellen Sektor auf dem Lande darstellen.

Die Unterstützung des staatlichen, landwirtschaftlichen Beratungsdienstes zielt unmittelbar auf die nachhaltige Verbesserung seiner Leistungsfähigkeit (einschl. Landfrauen- und Marktberatung) und mittelbar auf den Ressourcenschutz, rentable Grundnahrungsmittelversorgung durch Regenfeldbau sowie die Produktion von Zwiebeln als Verkaufskultur aus dem bewässerten Gartenbau.

Die Förderung des Primärgesundheitswesens konzentriert sich neben der Verbesserung kurativer Leistungen auf den Aufbau eines kostengünstig arbeitenden Systems zur Bereitstellung notwendigster Medikamente, die Behandlung von Tuberkulose, Lepra, Bilharziose und Malaria sowie die Mutter-Kind-Beratung einschl. Familienplanung.

Der FZ-Beitrag für die ersten fünf Jahre beträgt DM 5,0 Mio., davon entfallen DM 3,0 Mio. auf Reparaturmaßnahmen und DM 2,0 Mio. auf den Aufbau der lokalen Spar- und Kreditkassen. Hinzu kommen die Personalkosten des DED und TZ-Mittel für die landwirtschaftliche Beratung von rd. 10,9 Mio. DM sowie rd. 11 Mio. DM für das Gesundheitswesen. Der Wert der Eigenleistung der Dogonbevölkerung in Form von Geld und Material sowie an Arbeitsleistungen wird auf zusätzlich ca. DM 1,0 Mio. geschätzt.

Bis Dezember 1994 wurden im Rahmen des Projekts 40 Kleinstaudämme repariert, siebzehn ländliche Zufahrtswege ausgebaut und rd. 55 Dorfsparkassen gegründet. Alle Projektmaßnahmen sind unter starker Beteiligung der Dogonbevölkerung bei der Planung und Durchführung realisiert worden. Die reparierten Kleinstaudämme erlauben in Verbindung mit der landwirtschaftlichen Beratung je nach den örtlichen Gegebenheiten während einiger Monate der Trokkenzeit die Bewässerung von Gemüseflächen (überwiegend Zwiebeln), so daß viele Familien nachhaltig mit den Erlösen des Gemüseanbaus fehlende Grundnahrungsmittel zukaufen können. Funktionsfähige Staudämme bilden zusammen mit dem Beratungswesen die Basis für zusätzliches Einkommen aus dem marktorientierten Gemüseanbau. Der Dorfsparkassenansatz ermöglicht den Zielgruppen Liquiditätsüberschüsse gewinnbringend am Ort zu reinvestieren. Er stellt damit ein wesentliches Element zur Förderung der ökonomischen Einheit „Dorf" dar. Die begleitenden Anstrengungen im Primärgesundheitswesen tragen relativ rasch zur Verbesserung der Lebensbedingungen bei.

Das aufeinander abgestimmte Maßnahmenbündel verschiedener Instrumente der Zusammenarbeit hat nicht nur die Diversifizierung des landwirtschaftlichen Anbaus gefördert und die Anbautechniken verbessert, sondern es hat – weit wichtiger – auch gemeinschaftsbildend gewirkt, zum Erhalt gewachsener Sozialstrukturen beigetragen und vielen Menschen eine neue Perspektive für das Leben im Dogonland gegeben. Um das Erreichte zu sichern, wird ein Selbsthilfefonds Dogonland II einen Arbeitsschwerpunkt im ländlichen Straßenbau haben, während der Bereich Dorfsparkassen in einem FZ-Vorhaben „Förderung des Finanzsektors" aufgeht. Darüber hinaus erhalten die engagierten Selbsthilfeanstrengungen der Bevölkerung eine weitere Stütze durch ein Neuprojekt der Primarschulförderung mit muttersprachlichem Unterricht in den ersten Jahren.

2.1.4 Wasserversorgung von Provinzstädten, Republik Côte d'Ivoire

Die Regierung der Republik Côte d'Ivoire setzte 1973 einen *Nationalen Ivorischen Wasserversorgungsplan* in Kraft, der bis zum Jahre 1980 die Ausstattung von rd. 100 Provinzstädten mit öffentlichen Trinkwasserversorgungsanlagen sowie die Errichtung von Brunnen in Dörfern mit über 100 Einwohnern vorsah. Mit der Verwirklichung dieses Planes erhoffte sich die ivorische Regierung, neben der Versorgung der Bevölkerung mit hygienisch einwandfreiem Trinkwasser wesentlich zu einer wirtschaftlichen Entwicklung ländlicher Regionen und damit zur Eindämmung der Landflucht beizutragen. Die Bundesrepublik engagierte sich im Rahmen dieses Plans mit insgesamt vier Programmen, wobei es sich mit dem hier beschriebenen Vorhaben Wasserversorgung von Provinzstädten IV um das letzte der fertiggestellten Programme dieser Reihe handelt. Inzwischen befinden sich weitere drei Programme in Durchführung bzw. in Vorbereitung.

Ziel dieses Programmes war die Errichtung von zentralen Trinkwasseranlagen in 10 Provinzstädten im Norden des Landes – außerhalb der Ballungszentren – sowie die Erweiterung einer vorhandenen Anlage in einer weiteren Provinzstadt. Durch extrem günstige Angebote lokaler Baufirmen und auf Grund von Wechselkursänderungen im Verlaufe des Vorhabens kam es zu hohen Kosteneinsparungen, die dazu führten, daß anstatt der geplanten 11 Provinzstädte insgesamt 27 Städte mit Wasserversorgungsanlagen ausgestattet werden konnten. Die Städte liegen fast alle im Norden der Republik Côte d'Ivoire mit damals durchschnittlich 3 000 bis 4 000 Einwohnern.

Die 27 zentralen Wasserversorgungssysteme versorgen heute 36 Orte, in denen zur Zeit rd. 206 000 Einwohner leben. Die Anzahl der Haus- und Hofanschlüsse liegt bei rd. 8 000, und nach Angaben der Betriebsgesellschaft versorgen sich rund 123 000 Per-

sonen, d. h. rd. 60% der betroffenen Bevölkerung, über diese Anschlüsse. Die restlichen 40% decken ihren Wasserbedarf an öffentlichen Zapfstellen und traditionellen Wasserstellen, wobei durch weitere Informations- und Aufklärungskampagnen versucht wird, die Nutzung von Oberflächenwasser stärker zu verringern.

Aus dem FZ-Darlehen wurden die gesamten Ingenieur- und Bohrleistungen sowie Lieferungen aus Deutschland (Rohre und geophysisches/geotechnisches Material) sowie rd. 70% der übrigen Lieferungen und Leistungen finanziert. Sensibilisierungs- und Motivationskampagnen wurden im Zuge des Programmes verstärkt durchgeführt, so daß sich die Zahl der Haus- und Hofanschlüsse erhöhte und die Gestehungskosten insgesamt pro Einheit Trinkwasser sanken.

Der staatliche Programmträger, zunächst die Direction Centrale de l'Hydraulique (DCH) und ab 1984 die Direction de l'Eau (DE), übergab nach Fertigstellung der Leistungen und Bauarbeiten die Anlagen der Société de Distribution d'Eau de la Côte d'Ivoire (SODECI), einer privaten Betriebsgesellschaft, die in der gesamten Republik Côte d'Ivoire tätig ist. Die Anlagen wurden von der technischen Konzeption und der Auslegung her einfach und zweckmäßig konstruiert, so daß Betrieb und Wartung problemlos vom Personal der SODECI durchgeführt werden können. Gemäß Schlußprüfung vom Februar 1992 sind die Anlagen insgesamt in einem guten Zustand.

Einzelbetrieblich gesehen verursachen die Anlagen Defizite, die jedoch aus Überschüssen anderer Systeme (vorwiegend aus dem Raum Abidjan) gedeckt werden können. Dieses System des regionalen und sozialen Kostenausgleichs wurde von der Ivorischen Regierung bei der Festlegung der Ausbaupläne für den Wasserversorgungssektor und der Tarifstruktur bereits berücksichtigt.

Mit den Programmen zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung wird in der Republik Côte d'Ivoire ein substantieller Beitrag zu einer Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen zwischen den in der Vergangenheit überproportional geförderten und mit infrastrukturellen Versorgungseinrichtungen versehenen Ballungsbereichen um die Städte Abidjan, Bouaké und Yammoussoukro und den über viele Jahre vernachlässigten ländlichen Regionen geleistet. Die Programme dienen auch einer Steigerung der Wirtschaftskraft und Verbesserung der Entwicklungsperspektiven zahlreicher kleinerer Orte und tragen somit zur Förderung des Gedankens der Dezentralisierung bei.

Die Gesamtkosten des Programms „Wasserversorgung von Provinzstädten IV" belaufen sich auf DM 17,3 Mio., wovon DM 3,3 Mio. von der ivorischen Regierung aufgebracht worden sind.

2.1.5 Erosionsschutzkontrolle Rio Checua, Kolumbien

Durch nicht angepaßte Bodenbewirtschaftung und die dadurch hervorgerufene Erosion sind die Produktionsgrundlagen der im Gebiet wohnenden Bauern sowie die Wasserversorgung der nahegelegenen Stadt Bogotá stark gefährdet.

Die kolumbianische Regierung verfügt nicht über die Mittel und das Know-how zur wirksamen Behebung der bereits aufgetretenen Schäden und für die Planung von Präventivmaßnahmen zur Verhinderung weiterer Umweltschäden. Daher wurde von Kolumbien Hilfe im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit beantragt. Es wurde vereinbart, Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) in Form eines Darlehens für die investiven Maßnahmen einzusetzen und Beratung im Rahmen der Technischen Zusammenarbeit (TZ) zur Verfügung zu stellen.

Mit biologischen Mitteln, Erdbewegungen und Kunstbauten (z. B. Terrassen) werden je nach Grad der Erosion kurative und/oder präventive Maßnahmen zur Sicherung der erodierten oder erosionsgefährdeten Flächen durchgeführt. Vorbereitende und flankierende Maßnahmen im Rahmen der TZ sichern durch entsprechende Beratung die investiven Vorhaben ab. Insbesondere wurden Konturgräben gebaut und begrünt, Bau von Rückhaltebecken geplant, Steinmauern zum Wildbachverbau errichtet und Erosionsflächen, Böschungen und Abbruchkanten begrünt.

Die Baumaßnahmen im unmittelbaren Einzugsgebiet des Flusses Checua sind bereits größtenteils mit Erfolg abgeschlossen. Die Erosion konnte in dem Projektgebiet nachhaltig unter Kontrolle gebracht und die Sedimentbelastung des Trinkwassers der Hauptstadt konnte wesentlich reduziert werden. Ebenso wurden die in den Wassereinzugsgebieten der Flüsse Ubate, Suta und der Lagune Cucunuba finanzierten Erosionsschutzmaßnahmen weitgehend abgeschlossen. Eine Ausdehnung des Projektgebietes und eine weitere Förderung im Rahmen der FZ (12,0 Mio. DM) ist vorgesehen und wird z. Zt. geprüft. Über eine Verlängerung der Förderung durch TZ bis 1998 ist vor kurzem entschieden worden.

Erosionsschützende Investitionen sind nur erfolgreich, wenn die im gefährdeten Gebiet ansässigen Landwirte, aber auch andere Gruppen der Bevölkerung sich über Ursachen und Folgen von Umweltzerstörung bewußt sind und nachhaltig ressourcenschützende Methoden anwenden. Hierzu ist eine intensive Beratung notwendig. Mit Technischer Hilfe werden die für den Umweltschutz verantwortlichen kolumbianischen Behörden mit dem nötigen Knowhow ausgestattet, um die Beratung der im Projektgebiet ansässigen Bevölkerung langfristig und nachhaltig durchführen zu können.

Im Rahmen der Reorganisation der öffentlichen Verwaltung sind dem bisherigen alleinigen Träger (Corporación Autónoma de Cundinamarca – CAR) neue Zuständigkeiten im Umweltbereich zugewiesen worden. CAR wird nunmehr befähigt, Inhalte für die integrierte Beratung und Landnutzungsplanung unter besonderer Berücksichtigung des Umwelt- und Ressourcenschutzes zu erarbeiten und Personal der landwirtschaftlichen Gemeindeberatungszentren (UMATAS) fortzubilden. Ein deutscher Berater nimmt daneben auch Consulting-Funktionen für die FZ-Komponente wahr.

An Bundesmitteln wurden bisher 12,0 Mio. DM im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit (Darlehen) und 9,56 Mio. DM für die Technischen Zusammenarbeit eingesetzt. Der Partnerbeitrag Kolumbiens (TZ) beläuft sich auf 6,6 Mio. DM.

Das bisherige Ergebnis des Vorhabens ist ermutigend. Erodierte Flächen sind rehabilitiert worden, Präventivmaßnahmen haben gegriffen, und die im Projektgebiet lebende Bevölkerung wendet ressourcenschützende Methoden an. Die Trinkwasserqualität hat sich verbessert.

Der Projektträger im Empfängerland ist weitgehend befähigt, die Beratung durchzuführen bzw. auf andere Institutionen zu übertragen und damit zur Sicherung der Nachhaltigkeit beizutragen. Durch die Abführung einer Sondersteuer der Stadt Bogotá an den Projektträger ist dessen Finanzierung weitgehend gesichert.

2.1.6 Ernährungssicherungsprogramm Shandong, China

Kurzbeschreibung des Vorhabens

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland unterstützt seit 1988 die Regierung der Volksrepublik China durch mehrere Integrierte Ernährungssicherungsprogramme in der Provinz Shandong mit dem Ziel, die Trinkwasserversorgung der Bevölkerung in insgesamt 11 Armutskreisen der Provinz zu verbessern. Damit sollen die chinesischen Bemühungen zur Reduzierung der ländlichen Armut gefördert werden.

Zu den akuten Problemen des durch Steilhangbebauung und damit einhergehender Bodenerosion geprägten Raums gehören Wassermangel und die ökologische Zerstörung der natürlichen Produktionsgrundlagen. Dem versucht das Vorhaben durch Maßnahmen im Bereich Trinkwasserversorgung und Ressourcenschutz zu begegnen.

In die 1988 begonnene Förderung von ursprünglich 3 Kreisen (Yishui, Yiyuan, Yinan) kamen in einer ersten Erweiterung 1989 die Kreise Pingyi, Feixian, Mengyin und später Zouxian hinzu. In einer zusätzlichen Ausdehnung wurden 1993 bzw. 1994 vier weitere Armutskreise: Sishui, Cangshan, Linqu und Shanting, in die Förderung aufgenommen. Damit umfaßt das Projektgebiet insgesamt 11 Kreise, in denen 1,2 Mio. Einwohner von dem Projekt direkt betroffen werden.

Projektverantwortlich ist das Wasserbauamt der Provinzregierung Shandong.

Der deutsche Beitrag umfaßt die Entsendung eines Programm-Koordinators und von drei Langzeitfachkräften, die Entsendung von Kurzzeitexperten, die Fortbildung chinesischer Partnerfachkräfte, die Beschaffung von Materialien, Fahrzeugen und Ausrüstung, die Übernahme von Betriebs- und Verwaltungskosten sowie die Lieferung von Getreide (77 500 t) für die Bildung von Gegenwertmitteln.

Ausgangssituation und Ziel

In der Provinz Shandong leben ca. 95 Mio. Menschen. Die Zielbevölkerung des Ernährungssicherungsprogramms in den 11 Armutskreisen umfaßt ca. 8,5 Mio. Menschen von denen 1,2 Mio. in den armen Berggemeinden (Zielgruppe des Projekts) direkt in die Projektaktivitäten einbezogen sind.

Ungünstige ökologische Bedingungen und ein hoher Bevölkerungsdruck, der die Landwirtschaft auf marginale Standorte drängt, haben dazu geführt, daß ca. 80% des Berglandes in der Region stark erosionsgefährdet ist. In vielen Gebieten leidet die Bevölkerung fast ganzjährig unter Wassermangel. Die ungenügende Versorgung mit sauberem Trinkwasser bewirkt Durchfallerkrankungen und Mangelerscheinungen. Die von der Erosion und den schlechten Bodenverhältnissen verursachte geringe landwirtschaftliche Produktion führt zu geringen Einkommen der Bevölkerung. Hinzu kommen häufige Überschwemmungs- und Dürrekatastrophen.

Das Hauptziel des Projektes besteht darin, die Trinkwasserversorgung der Bevölkerung in den marginalen Dörfern der 11 Armutslandkreise der Provinz Shandong sicherzustellen. Daneben werden Maßnahmen zum Erosionsschutz, zur landwirtschaftlichen Bewässerung und im Bereich Infrastruktur durchgeführt, um die Lebensverhältnisse und die Produktionsbedingungen dort zu verbessern.

Gestaltung des Vorhabens (Maßnahmen und Ergebnisse)

Das Ernährungssicherungsprogramm Shandong umfaßt ca. 8 500 Einzelprojekte bzw. Verbundmaßnahmen in den folgenden Bereichen:

Siedlungswasserbau und landwirtschaftliche Zusatzbewässerung:

Über den Bau von Trinkwasserversorgungsanlagen wird die Trinkwasserversorgung für die Menschen im Projektgebiet verbessert. Durch Zusatzbewässerung konnte das Ertragsrisiko auf marginalen Standorten deutlich gesenkt und gleichermaßen Ertragssteigerungen erzielt werden. Im Rahmen des Vorhabens werden außerdem Bewässerungsflächen erschlossen. Diese Maßnahmen dienen zur Sicherung und Steigerung landwirtschaftlicher Erträge und sind für die Zielgruppen direkt einkommenswirksam. Besonderes Augenmerk gilt der regelmäßigen Wartung und Reparatur der erstellten Anlagen, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu gewährleisten.

Bis 1994 wurden 806 Trinkwasseranlagen fertiggestellt bzw. befinden sich momentan im Bau. Damit wird das Trinkwasserproblem von 755 000 Bewohnern und 590 000 Tieren in 2 100 Dörfern und Weilern gelöst und eine Ansaatbewässerung ermöglicht.

Wasser- und Bodenschutz:

Durch die Kombination von bautechnischen und biologischen Maßnahmen strebt das Projekt an, die Flächennutzung in kleinen Flußeinzugsgebieten so zu regulieren, daß Boden, Wasser und Vegetation nachhaltig geschützt werden. Die Hauptaktivitäten, die gemeinsam mit der Zielgruppe geplant und durchgeführt werden, sind dabei Terrassierung, Aufforstung, Anlage von Obstbaumkulturen und Flußverbau. In den 136 Einzugsgebieten, in denen bisher insgesamt

410 qkm reguliert sind, wurden bis Juni 1994 u. a. 14 812 ha Terrassen angelegt, 13 429 ha Schutzwald und 9 544 ha Obstbäume angepflanzt sowie 7 094 Sediment- und Wasserrückhaltebecken gebaut.

Infrastruktur:

Die Maßnahmen zum Wasser- und Bodenschutz werden durch die wegebauliche Erschließung und Elektrifizierung isolierter Gemeinden flankiert. Diese Infrastrukturmaßnahmen sind Bestandteil des Programms und werden von chinesischer Seite als Partnerschaftsleistungen durchgeführt.

Bis 1994 wurden 2 290 km Wege und Straßen gebaut sowie 804 km Stromleitungen gelegt.

Wasserwirtschaft:

Als Voraussetzung einer ressourcenschonenden wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung werden seit 1990 hydrologische und hydrogeologische Gutachten zur Erstellung einer Wasserbilanz für das Projektgebiet durchgeführt. Diese Wasserbilanz wurde bisher für 7 der 11 Kreise erstellt. Für weitere 4 Kreise ist sie in Vorbereitung. Für die bisherigen Bilanzgebiete wurden 29 Abflußmeßstationen gebaut bzw. rehabilitiert und 208 Grundwassermeßstellen eingerichtet. Durch Beratung und Fortbildung wird die Übernahme und Pflege der Meßstellen und erhobenen Daten durch die Regierungen der Projektkreise angestrebt. Die Wasserbilanz soll als Managementinstrument für eine zielgerichtete (Dargebot/Nachfrage) und ressourcenschonende Gewässerbewirtschaftung für die künftige wasserwirtschaftliche Fach- und Regionalplanung benutzt werden.

Programmbezogene Trägerförderung:

Durch Beratungsleistungen von entsandten Langzeit- und Kurzzeitberatern sowie durch lokale Consultants werden Qualifizierungsmaßnahmen für die Zielgruppen und Trägerorganisationen der verschiedenen Durchführungsebenen z. B. in den Bereichen Wasser- und Bodenschutz, technische Planung wasserbaulicher Anlagen, Hydrologie, Projektmanagement etc. durchgeführt. Für die Mitarbeiter der 11 Kreisprojektbüros sowie denen der ihnen unterstehenden Wasserbaustationen führt das Projekt technische Ausbildung in 2–4 Wochenkursen durch. Weiterhin werden in zwei- bzw. dreijährigen Langzeitkursen für jede Projektgemeinde zwei Mittelschulabsolventen zu Wasserbau- oder Erosionsschutztechnikern ausgebildet. Die Mehrzahl der Ausgebildeten sind jedoch die Bauern selbst, die vor Ort von Fachleuten der Kreise und Gemeinden im Management von Trinkwasser- und Bewässerungsanlagen sowie im Anlegen von Obstgärten und der Durchführung von Erosionsschutzmaßnahmen unterrichtet werden. Bis Mai 1994 wurden so mehr als 9 400 Personen ausgebildet.

Die oben aufgeführten Aktivitäten liegen in der Verantwortung der chinesischen Partner, die hierzu auf den verschiedenen Ebenen durch technische Beratung qualifiziert werden. Die Beteiligung der Zielgruppe bei Planung und Umsetzung der Maßnahmen ist ein wesentliches Strategieelement des Projektes. Die Eigenleistung der Zielgruppe erfolgt im Rahmen kollektiver Arbeitsleistung bei der Erstellung der Trinkwasseranlagen, Bodenschutzmaßnahmen oder Infrastrukturvorhaben. Sie wird durch das Projekt mit Materialien (Rohre, Werkzeuge, Baustoffe etc.) und Ausbildung unterstützt.

Finanzierung des Ernährungssicherungsprogramms Shandong

Die geschilderten Projektmaßnahmen werden aus drei unterschiedlichen Quellen finanziert. Von deutscher Seite werden neben den Mitteln aus den Haushaltstiteln für Getreidelieferungen und Ernährungssicherungsprogramme (Titel 686 24 und 686 08) über die Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung (BALM) Nahrungsmittel zur Bildung von Gegenwertmitteln geliefert, die im Projekt eingesetzt werden. Die Gegenwertmittel werden von einer von Chinesen und Deutschen paritätisch besetzten Kommission verwaltet.

Der nationale chinesische Beitrag zum Projekt beträgt ca. 100 % der deutschen Hilfe.

Bis 1997 wird die Bundesregierung für Nahrungsmittelhilfelieferungen und Projektmittel im Rahmen des Gesamtprogamms Shandong insgesamt DM 92 244 097,– bereitstellen und 77 500 t Getreide liefern.

Bewertung im Hinblick auf Armutsbekämpfung

Durch den regionalen Bezug auf alle 11 von der chinesischen Regierung als Armutsgebiete ausgewiesenen Landkreise der Provinz Shandong paßt sich das Ernährungssicherungsprogramm in die nationale chinesische Strategie der Reduzierung ländlicher Armut und regionaler Disparitäten ein. Innerhalb dieser Kreise konzentriert sich das Vorhaben wiederum auf die besonders von Armut, mangelnder Trinkwasserversorgung und Erosion betroffenen Gemeinden und Dörfer. Das Ernährungssicherungsprogramm Shandong leistet dabei mit seiner Zielsetzung der Überwindung des Trinkwasserproblems und der Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion benachteiligter kleinbäuerlicher Gruppen einen direkten Beitrag zur Armutsbekämpfung.

Durch die Orientierung der Aktivitäten auf eine Ernährungssicherung aus eigener Kraft mittels der Förderung der Eigeninitiative der Zielgruppen und der Managementfähigkeit lokaler und regionaler Behörden, ist von einer nachhaltigen Wirkung der durchgeführten Maßnahmen auszugehen. Dies gilt durch die vom Projekt unterstützten Maßnahmen im Bereich Ressourcenschutz und der Erstellung und Einführung einer Wasserbilanz insbesondere für die ökologische Nachhaltigkeit.

2.1.7 El Salvador, Integrations- und Beschäftigungsförderungsprogramm von Soldaten

Die Lage in El Salvador war im letzten Jahrzehnt vor allem durch den Bürgerkrieg gekennzeichnet, der kaum eine Verbesserung der Lebensumstände und des Entwicklungsstandes zuließ.

Das am 16. Januar 1992 unterzeichnete Friedensabkommen hat die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Landes wesentlich verbessert. Zur Unterstützung dieser besseren Rahmenbedingungen hat sich die deutsche EZ nach ihrer Wiederaufnahme im Jahre 1992 auf den demokratischen Wiederaufbau des Landes im Rahmen des Nationalen Wiederaufbauplanes El Salvadors konzentriert. Vereinbart wurden Vorhaben, die die Wiedereingliederung ehemaliger Kämpfer der Armee und der FMLN in das berufliche und gesellschaftliche Leben unterstützen sollten sowie Vorhaben zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur. Zu den letzteren gehören Vorhaben wie der Bau von einfachen Wohnhäusern auch für ehemalige Kämpfer beider Seiten sowie Vorhaben der ländlichen Wasser- und Sanitärversorgung.

Diese Projekte haben, auch nach Einschätzung der salvadorianischen Regierung, zu den bisherigen Erfolgen bei der Umsetzung des Friedensprozesses beigetragen und die demokratische Entwicklung in El Salvador stabilisiert.

Mit Beendigung des Bürgerkrieges wurde schrittweise ein großer Teil der Streitkräfte der salvadorianischen Armee demobilisiert. Die Guerillakontingente wurden aufgelöst. Diese ca. 33 000 ehemaligen Kämpfer brauchten eine neue Lebensperspektive, damit sich der soziale Frieden im Lande festigen konnte. Zum größten Teil verfügte die Zielgruppe allerdings über ein geringes Bildungsniveau, fehlende Berufsausbildung und Arbeitserfahrung. Im Rahmen des Vorhabens „Integrations- und Beschäftigungsförderungsprogramm" wurden daher von der GTZ zunächst Maßnahmen durchgeführt, die in einem ersten Schritt durch verschiedene Kurse das bestehende technische und berufliche Ausbildungsniveau der Zielgruppe bedarfsgerecht, d. h. am Markt orientiert, heben sollen. Man erwartet dadurch eine Erhöhung ihrer Eingliederungschancen in den Arbeitsmarkt. In einer zweiten Phase des Projektes ab Januar 1996 soll eine Schwerpunktverschiebung dahingehend erfolgen, daß verstärkt Existenzgründer, Kleinst- und Kleinunternehmer und deren Eingliederung in regionale Wirtschaftskreisläufe gefördert werden sollen. Unterstützende Aktivitäten koppeln diese Maßnahmen mit lokalen Entwicklungsprojekten und der Förderung dezentraler Strukturen. Der die dezentralen Strukturen fördernde Teilbereich stellt gleichzeitig eine wichtige Brückenfunktion dar, um das zweite Maßnahmenpaket durchzuführen, d. h. die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit klein- und mittelständischer Betriebe durch Unternehmensberatung. Dadurch soll sich auf Dauer die Absorptionsfähigkeit der Arbeitsmärkte erhöhen.

2.2 Weniger erfolgreiche Projekte

2.2.1 Ländliche Trinkwasserversorgung Madhya Pradesh, Indien

Ziel der 1. Phase dieses Vorhabens, für das 1980 ein Kredit von 23 Mio. DM zugesagt wurde, war der Bau von einfachen zentralen Trinkwasserversorgungsanlagen für 495 Dörfer im indischen Bundesland Madhya Pradesh. Im Jahr 1986 wurde ein weiteres Darlehen von 45 Mio. DM für eine 2. Phase zugesagt. Der Umfang der 2. Phase wurde aufgrund von Durchführungsproblemen bei der 1. Phase im Jahr 1992 auf zunächst 100 Dörfer reduziert.

Bis März 1994 waren noch über 80 Einzelsysteme und nach dem Stand von Januar 1995 noch 53 Systeme der 1. Phase nicht fertiggestellt. Hauptursache war die unzureichende Mittelbereitstellung durch das besonders arme Bundesland Madhya Pradesh, das seine zugesagten Partnerschaftsleistungen nur schleppend und unzureichend erbringt.

Weitere Probleme waren politische Schwierigkeiten bei der vorher unbekannten und in jedem Einzelfall auf kommunaler Ebene zu beschließenden Einführung von Wassertarifen, die zumindest die für die Nachhaltigkeit nötigen Betriebs- und Instandhaltungskosten decken sollten. Auch die von indischer Seite zu erstellenden einfachen Abwasseranlagen wurden in vielen Orten nicht gebaut. Verschiedene Anlagen wiesen Mängel in der Bauausführung vor allem durch Verwendung minderwertiger Materialien der bei den Ausschreibungen bevorzugten Firmen aus Madhya Pradesh auf. Durch Grundwasserabsenkung sind zudem einige Brunnen trockengefallen, was einerseits auf unzureichende Prüfung der Grundwasservorräte, andererseits auf Übernutzung durch die unkontrollierte Grundwasserentnahme für andere Zwecke zurückzuführen ist. Schließlich war auch die von den Gesundheitsbehörden zu leistende Hygieneaufklärung zur Nutzung des bereitgestellten sauberen Trinkwassers unzureichend.

Die Mängel bei der allein durch den indischen Projektträger durchgeführten 1. Phase führten 1993 dazu, gegenüber der indischen Seite den Einsatz eines deutschen Consultingunternehmens durchzusetzen, um bessere Ergebnisse in der 2. Phase sicherzustellen. Der deutsche Berater überprüfte die indischen Planungen für die ersten 99 Teilvorhaben der 2. Phase und mußte in den meisten Fällen erhebliche Mängel, insbesondere bei der Zuverlässigkeit der hydrogeologischen Untersuchungen feststellen. Das Programm wurde daher auf Vorhaben mit gesicherten Grundwasservorräten beschränkt. Bisher konnten nur für wenige Teilvorhaben ausreichende Unterlagen erarbeitet werden.Daher konnten von den Mitteln für die 2. Phase erst 1,6 Mio. DM oder 3,6% der zugesagten Mittel ausgezahlt werden.

Nachdem wiederholte Erinnerungen und Terminsetzungen an die indische Seite, zugesagte Leistungen zu erbringen und festgestellte Mängel zu beseitigen, nur geringe Fortschritte brachten, mußte die Bundesregierung bei den Regierungsverhandlungen 1995 ankündigen, daß eine Fortsetztung der Zusammenarbeit bei diesem Vorhaben nur möglich ist, wenn der indische Projektträger bis Ende 1995 beweisen kann, daß er Vereinbarungen einhält und fähig ist, das Vorhaben zügig und in qualitativ zufriedenstellender Ausführung umzusetzen.

2.2.2 Bewässerungsprojekt Südliches Jordantal II

Das Jordantal hat sowohl für die Wasserversorgung als auch für die landwirtschaftliche Produktion eine Schlüsselfunktion in Jordanien. Mit einer bewässe-

rungsfähigen Fläche von 28 000 ha ist es mit Abstand das größte Bewässerungsgebiet Jordaniens und verfügt über den größten Teil der Wasservorkommen des Landes. Wegen der beschränkten Ressourcen und des stark wachsenden Bedarfs an Trink- und Brauchwasser in Jordanien ist es in der Vergangenheit vermehrt zu Engpässen und Konkurrenzsituationen zwischen der Bewässerungslandwirtschaft und der Siedlungswasserwirtschaft gekommen.

Mit dem Bewässerungsvorhaben Südliches Jordantal II sollte durch die Bereitstellung von Bewässerungswasser eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und damit die Erhöhung der Einkommen der Bauern im Projektgebiet bewirkt werden. Diese Ziele sollten durch

- die Errichtung eines Bewässerungssystems für rd. 5 900 ha neu zu bewässernde Nettoflächen, einschließlich einer Verlängerung des King-Abdullah-Canals (früher: East Ghor-Main-Canal) um 14,5 km;
- die Neufassung des Wadi Hisban;
- sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Management-Informations-Systems (insbesondere des wasserwirtschaftlichen Betriebes)

erreicht werden.

Die Kosten des Gesamtvorhabens beliefen sich auf rd. DM 70,4 Mio. Die Durchführung der Projektmaßnahmen lag wie geplant in der Zuständigkeit der Jordan Valley Authority (JVA). Die Bauarbeiten für die Infrastrukturmaßnahmen wurden im September 1984 zügig und in sehr guter Qualität durchgeführt. Die Arbeiten für die bewässerungswirtschaftliche Erschließung des Projektgebietes und für das damit verbundene Wegenetz sind seit Anfang 1989 abgeschlossen.

Dennoch wurde das Bewässerungssystem bis heute nicht in Betrieb genommen. Das der Auslegung des Bewässerungssystems zugrunde liegende Landnutzungskonzept sah einen ausschließlichen Anbau von Wintergemüse vor, da nur im Winter das Wasserangebot den Bedarf der Landwirtschaft gesichert dekken kann. Nunmehr hat die jordanische Regierung erklärt, daß dieses Konzept den im Projektgebiet ansässigen Landwirten nicht zuzumuten sei, wei die von den Landwirten anzustrengenden Investitionen (Tröpfchenbewässerungsanlage, Gewächshäuser, etc.) ohne ihre Nutzung im Sommerhalbjahr nicht vertretbar seien.

Die JVA verwies u. a. auf ein JVA-Gesetz, nach dem das an die Bauern zu verteilende Land als „bewässertes Land" verstanden wird. Eine Vergabe der Eigentumstitel für „bewässertes Land" erfolge nur dann, wenn die zukünftige Wasserversorgung permanent gesichert sei. Die JVA ist der Auffassung, daß – obwohl als Folge der letzten Winterniederschläge die Speicher randvoll sind – eine sichere und dauerhafte Wasserversorgung des Projektgebietes auch in den Sommermonaten nicht gewährleistet sei. Dies sei erst nach Fertigstellung des Karameh Speichers in etwa 3 Jahren gegeben.

Es ist abzusehen, daß das Bewässerungssystem trotz mehrfacher Interventionen von deutscher Seite in den nächsten 3 Jahren bis zur möglichen Fertigstellung des Karameh-Damms nicht in Betrieb genommen wird. Derzeitig muß davon ausgegangen werden, daß keine ausreichende Zielerreichung gegeben und selbst bei verspäteter Inbetriebnahme die Effizienz des Systems (volkswirtschaftliche Rentabilität) in Frage gestellt ist.

2.2.3 Berater für das Agrarkreditwesen im Kongo – Crédit Rural du Congo

Von 1984 bis 1994 unterstützte ein Projekt der Technischen Zusammenarbeit die Agrarkreditbank „Crédit Rural" (CRC) in der Republik Kongo. Beim CRC handelte es sich um eine Neugründung im kongolesischen Bankensystem. Zum ersten Mal sollte ein Finanzinstitut speziell für die kleinbäuerlichen Betriebe, für das Kleingewerbe auf dem Lande und für dörfliche Selbsthilfegruppen Kredite anbieten – bedarfsgerecht und zu tragbaren Konditionen.

Zuvor hatte die kongolesische Politik im Zeichen ihrer damaligen sozialistischen Orientierung im ländlichen Raum einseitig die kollektiven Staatsfarmen bevorzugt. Die individuellen Kleinbauern wurden zu wenig gefördert, was neben anderen Ursachen dazu führte, daß die landwirtschaftliche Produktion, obwohl für das Land ein lebenswichtiger Wirtschaftszweig, insgesamt nur ein niedriges Niveau erreichte. Der Kongo war dadurch gezwungen, Devisen für den Import von Lebensmitteln aufzuwenden.

Das Ziel des Projekts hieß: „Der CRC stellt für den ländlichen Raum nachfragegerecht Finanzleistungen unter Wahrung seiner Wirtschaftlichkeit bereit." Mit dem Projekt sollten die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die für die Einführung von Innovationen und die Verbesserung der übrigen ländlichen Produktionsbedingungen, insbesondere die Vermarktung der Produkte notwendig sind. Dies betrifft im Rahmen der Entwicklung eines ländlichen Finanzwesens sowohl die Bereitstellung von Krediten als auch die Mobilisierung von Einlagen und die Abwicklung von Zahlungsaufträgen.

Der deutsche Projektbeitrag umfaßte die Entsendung eines Langzeit- und mehrerer Kurzzeitexperten, die Lieferung von Sach- und Betriebsmitteln sowie Hilfen zur Aus- und Fortbildung des Bankpersonals. Noch zur Entstehungszeit des CRC wurden vorbereitende Studien und Gutachten durchgeführt. Zur Erhöhung des Kreditvolumens des CRC war ein Finanzierungsbeitrag vorgesehen, der aber nur zu einem kleinen Teil ausgezahlt wurde. Insgesamt betrugen die Kosten für den deutschen Beitrag über die zehnjährige Laufzeit des Projekts rund 6,2 Mio. DM.

Der CRC war ursprünglich eine staatliche Gründung. Anteilseigner waren daneben kongolesische Unternehmen, die sich allerdings mehrheitlich ebenfalls in staatlichem Besitz befanden. Die staatliche Kapitaleinlage wurde geleistet, die der Unternehmen blieb teilweise aus. Auf die personelle Zusammensetzung des CRC-Managements wirkte sich der Einfluß des Staates ungünstig aus: Die Leitungsebene war übersetzt und betrieb wichtige Bankgeschäfte nach eigenen, personalpolitischen Interessen. Die von deut-

scher Seite entsandten Experten wurden in Kreditentscheidungen nicht wie vereinbart eingebunden. Betrügerische Geschäfte und andere Unregelmäßigkeiten, die auf Leitungsentscheidungen zurückgingen, blieben ohne Konsequenzen. Der herausragende Einfluß des Staates und seiner Repräsentanten, die sich gegenseitig deckten, konnte nicht gemildert werden. Damit war von deutscher Seite auch kaum durchsetzbar, daß eine Geschäftspolitik verfolgt wird, die nicht den Interessen dieser Gruppe entsprochen hätte. Unter diesen Umständen schienen alle Überlegungen und Vorschläge, die sich auf das Erreichen der Rentabilitätsschwelle für die junge Bank innerhalb eines vertretbaren Zeitraums richteten, zum Scheitern verurteilt.

Das Projektziel konnte auch deshalb nicht erreicht werden, da die kongolesische Seite sich nicht zu notwendigen Reformen der Konditionen bereitfand, zu denen Kredite vergeben wurden. So mußten beispielsweise (einschließlich der Zinssteuer) auf die Kredite 20–25 Prozent effektiver Jahreszins gezahlt werden, was für die ländlichen Kreditnehmer in der Regel nicht tragbar war. Dies führte dazu, daß auch die mengenmäßigen Zielvorstellungen des Projekts nicht erreicht werden konnten: Zwar wurde eine gewisse Anzahl von Krediten für Bauern und Kleingewerbetreibende vergeben. Aber insgesamt blieben sowohl das ausgeliehene Kreditvolumen als auch die eingegangenen Rückzahlungen weit unter den Erwartungen.

Hoffnungen auf Besserung erfüllten sich nicht, zumal sich 1993 die sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen im Kongo erheblich verschlechterten. Auch die geplante Einrichtung von Zweigstellen in ländlichen Gebieten mußte verschoben werden. Die eigentlichen Zielgruppen im ländlichen Raum konnten daher nur schwer erreicht werden. Immerhin kann der CRC heute in der Hauptstadt Brazzaville den Kunden einen modernen Bankenservice anbieten. Auch muß positiv festgehalten werden, daß sich viele jüngere Mitarbeiter des CRC engagiert an der Projektarbeit beteiligten. Insgesamt jedoch ist der Projekterfolg als negativ zu beurteilen.

Da der CRC trotz mehrfacher Anmahnung und Diskussion der Probleme keine Reformschritte unternommen hatte, wurde das Projekt 1994 vorzeitig beendet. Im Rahmen einer Nachbetreuungsmaßnahme wird aus Restmitteln das Fortbildungsprogramm für ausgewähltes Bankpersonal weitergeführt. Auch andere Entwicklungshilfegeber verweigerten dem CRC ihre Unterstützung, insbesondere Frankreich.

Ende 1994 beschloß der CRC eine moderate Senkung der Kreditzinsen und reagierte damit – verspätet – auf eine der Forderungen der deutschen Seite.

2.2.4 Ländliche Regionalentwicklung im Departament Santa Cruz, Bolivien

Ursache für das Fehlen einer geordneten Regionalentwicklung in den Provinzen des Departaments Santa Cruz ist die Tatsache, daß auf übergeordneter departamentaler Ebene (Regionalentwicklungskörperschaft CORDECRUZ) oder durch die Zentralregierung eine strategische Leitlinie für Regionalentwicklung bislang nicht besteht, wenig Koordinierungswille vorhanden ist, Ergebnisse kurzfristig angestrebt werden und parteipolitische Einflußnahme dominiert. Trotz schrittweiser Veränderungen hat sich diese Ausgangssituation nur wenig verbessert.

Dadurch bedingt konnte das TZ-Vorhaben „Ländliche Regionalentwicklung im Departament Santa Cruz" auf der Ebene der Regionalentwicklungskörperschaft CORDECRUZ wenig verändern. Im Rahmen dieses Vorhabens stand die Befähigung der Trägerorganisation beim Aufbau ihrer Planungs-, Steuerungs- und Evaluierungskapazitäten im Vordergrund der Beratung. Im Zuge der Projektdurchführung sollten mikroregionale Entwicklungsmodelle in verschiedenen Provinzen des Departamentes erarbeitet werden.

Bei der Beurteilung des Projekterfolges läßt sich feststellen, daß auf mikroregionaler Ebene durchaus Erfolge zu registrieren sind. So stellen die lokalen Entwicklungsräte teilweise ein stabiles Element für die Planung und Umsetzung lokaler Entwicklungsmaßnahmen dar. Die Implementierung von Entwicklungsprogrammen wurde mit aktiver Partizipation der mittelbaren Zielgruppen gewonnen. Angesichts der großen Ausdehnung des Projektgebietes war die Beratungstätigkeit jedoch mit erheblichen logistischen Problemen verbunden, wodurch es z. B. in den Bereichen Management natürlicher Ressourcen und Berücksichtigung der geschlechts- und altersspezifischen Differenzierung der Zielgruppen zu Beeinträchtigungen in der Ergebniserreichung kam.

In der seit Anfang der 90er Jahre vorrangig angestrebten Trägerförderung von CORDECRUZ ist es dagegen nicht gelungen, die geplanten Ergebnisse zu erreichen. Als negativ erwiesen sich nicht nur parteipolitische Interessen, die sich in einer nichteffizienten Arbeit des Direktoriums sowie einem ständigen Personalwechsel äußerten, sondern auch die fehlende Wechselwirkung zwischen den auf der mikroregionalen Ebene erreichten Ergebnissen und deren Einfütterung in die Planungskapazitäten der Regionalentwicklungskörperschaft. Mit dem 1994 erlassenen Gesetz der Volksbeteiligung (Ley de Participación Popular) wurden schließlich die Verantwortlichkeiten der regionalen Entwicklungskörperschaften völlig neu formuliert, es gingen beispielsweise bisher von ihnen wahrgenommene Aufgaben auf neue Institutionen über. Es ist derzeit nicht wahrscheinlich, daß es gelingt, die im Rahmen des TZ-Vorhabens erarbeiteten und in verschiedenen Provinzen des Departamentes erprobten Modelle der Regionalentwicklung auf weitere Regionen des Departamentes zu übertragen. Das Vorhaben wird im Laufe des Jahres 1995 beendet werden, da es nicht Aufgabe der TZ sein kann, eine flächendeckende Versorgung im Departament Santa Cruz sicherzustellen. Auch wenn eine institutionelle Nachhaltigkeit des Projektes bei der Trägerorganisation CORDECRUZ nicht gewährleistet ist, so kann jedoch aufgrund der durchgeführten Maßnahmen und erzielten Ergebnisse auf mikroregionaler Ebene von einer auf diesen Bereich beschränkten Nachhaltigkeit des Projekterfolges ausgegangen werden. So können die auf mikroregiona-

ler Ebene erarbeiteten Erfahrungen in der Abschlußphase des Projektes in den Umsetzungsprozeß der Participación Popular eingefüttert werden, die insoweit partizipative Elemente und Methodik mikroregionaler Programme aufnehmen könnte.

2.2.5 Förderung des Genossenschaftswesens in Zusammenarbeit mit BANCOOP, Costa Rica

Die Bundesregierung fördert im Rahmen der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe sogenannte „Selbsthilfeförderinstitutionen" wie hier die Genossenschaftsbank BANCOOP zusammen mit dem Genossenschaftsberatungsunternehmen CCICOOP als Dienstleister für Primärgenossenschaften mit Produktionsaktivitäten im ländlichen Raum. Dabei handelt es sich hauptsächlich um Produktions-, Vermarktungs- und Mehrzweckgenossenschaften mit Schwerpunkt Kaffeevermarktung, die ihren Mitgliedern u. a. günstige Kredit- und Beratungsleistungen anbieten. Durch dieses Angebot soll gemäß den wirtschaftspolitischen Vorgaben der Regierung von Costa Rica auch eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Genossenschaftssektors allgemein erreicht werden. Das Vorhaben „Förderung des Genossenschaftswesens in Zusammenarbeit mit BANCOOP und CCICOOP" sollte hierzu konkret seinen Beitrag dadurch leisten, daß die costaricanische Genossenschaftsbank BANCOOP in Organisation und Funktionen gestärkt und das Genossenschaftsberatungsunternehmen CCICOOP organisatorisch und personell in die Lage versetzt wird, marktgerechte Unternehmensberatung für Primärgenossenschaften durchzuführen. Dafür stellte die Bundesregierung einen Förderungsbetrag in Höhe von ca. 4,8 Mio. DM ab September 1988 zur Verfügung.

Das Vorhaben hatte seit Beginn mit externen und internen Problemen zu kämpfen. Bedingt durch eine verstärkt marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik der costaricanischen Regierung, die öffentliche Subventionen für Genossenschaftsförderung wegen der angespannten Haushaltslage kürzte, und durch die internen politisch-institutionellen Rahmenbedingungen (starke Politisierung der Interessenvertretungen des Genossenschaftssektors) kam es zu Reibungen und damit zu Verzögerungen in der Gesetzgebung und Förderpolitik für diesen wichtigen Bereich. u. a. dadurch geriet BANCOOP in eine Liquiditätskrise und mußte mit Hilfe von externer Beratung zunächst selbst einen Restrukturierungsprozeß durchlaufen; so kam der geplante Ausbau marktgerechter Finanz- und Dienstleistungen für den Genossenschaftssektor nur stockend in Gang. Zusätzlich bedingt durch eigene Fehlinvestitionen geriet BANCOOP wegen hoher Liquiditätsverluste in wirtschaftliche Schwierigkeiten und wurde unter Bankenaufsicht gestellt. Anfang 1993 hatte sich BANCOOP nach Einschätzung der staatlichen Bankenaufsicht von Costa Rica erholt, weil die Liquiditätsschwierigkeiten durch ergriffene Maßnahmen überwunden wurden. Deshalb wurde die Intervention der Bankenaufsicht beendet. Trotzdem hat die Bundesregierung die zwischenzeitlich eingestellte Förderung dieses Vorhabenteils nicht wieder aufgenommen, weil die Nachhaltigkeit der Maßnahme in den Kernbereichen des Vorhabens nicht gesichert schien.

Die andere Projektkomponente, die marktgerechte Unternehmensberatung für Primärgenossenschaften durch das Genossenschaftsberatungsunternehmen CCICOOP, war von den Bankproblemen finanziell nicht betroffen. Das Unternehmen war aber infolge der BANCOOP-Krise gezwungen, von da ab in voller Selbständigkeit zu handeln und seine Geschäftsbeziehungen zur nahestehenden Genossenschaftsbank vertraglich neu zu regeln. Der dadurch gewonnene Freiraum hat sich auf die Professionalität und den Erfolg der Genossenschaftsberatung durch CCICOOP nachweislich positiv ausgewirkt. So wird die Förderung dieser Komponente durch die Bundesregierung ziel- und fristgerecht mit dem Ablauf der derzeitigen Phase (1995) beendet, weil für diesen Teil Nachhaltigkeit der Förderung zu erwarten ist.

2.2.6 VR China, Koksgasreinigung Peking – Eine Maßnahme zur Reduzierung umweltbelastender Emissionen in der Stadt Peking –

Im Großraum der Stadt Peking leben heute mehr als 16 Mio. Menschen. Während der zum Teil sehr kalten Wintermonate mit Temperaturen weit unter dem Gefrierpunkt nehmen die Emissionen durch Industrie, Verkehr und insbesondere Haushalte um ein Vielfaches zu. Die Grenzwerte für Schwefeldioxid und staubförmige Emissionen werden in dieser Zeit mehrfach überschritten. Die Zahl der Tage, in denen die Smog-Grenzwerte überstiegen werden, hat sich im Zeitraum von 1950 bis 1988 von 60 auf 180 Tage verdreifacht. Ursache und Hauptverschmutzungsquelle ist dabei die Verbrennung von qualitativ minderwertiger Kohle zu Koch-, Heiz- und Industriezwekken, wobei die Verbrennung zumeist in Öfen mit einem niedrigen Nutzungsgrad erfolgt.

Im Rahmen der Pekinger Umweltplanung soll die Bereitstellung von Stadtgas zur Kohlesubstitution in Haushalten von derzeit 1,8 Mio. m^3 auf 3,1 Mio. m^3 bis 1995 und auf 4,3 Mio. m^3 bis 2000 erhöht werden. Um die Realisierung dieser Pläne zu unterstützen, hat die Bundesregierung im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit ein Darlehen in Höhe von DM 25,5 Mio. und einen nichtrückzahlbaren Zuschuß in Höhe von DM 1,9 Mio. zu Ausbildungs- und Beratungszwecken gewährt. Im Mittelpunkt des Vorhabens steht der Ersatz und die Erweiterung der Koksgasreinigungsanlagen der Beijing Coking und Chemical Works (BCCW). Der Projektträger betreibt seit 1959 als staatlicher Stadtgasversorgungsbetrieb eine Großkokerei im Südosten Pekings, in der bislang 1 Mio. m^3 Stadtgas pro Tag – 55% der Gesamtproduktion – produziert werden können. Die mehrere Jahrzehnte alten Anlagen sind zu klein, veraltet und in einem schlechten Zustand. Ein weiterer Betrieb ist aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht mehr vertretbar. Insbesondere ist der Gehalt des Stadtgases an Schwefelverbindungen, höheren Kohlenwasserstoffen, Naphtalin und Teer doppelt bis siebenmal so hoch wie nach dem Stand der Technik erreichbar. Ziel der Projektmaßnahmen ist daher der

Ersatz bzw. die Modernisierung der bestehenden Anlagen und die Kapazitätserweiterung von 1 Mio. m^3 auf 1,8 Mio. m^3 Stadtgas pro Tag. Durch die Verwendung moderner Technik soll die von den BCCW verursachte Luftbelastung um ca. 3 000 t Schwefeldioxid jährlich gesenkt werden. Durch die Substitution von minderwertiger Kohle durch Stadtgas bei der Verbrennung in Haushalten und Industrie kann die Luftbelastung um ca. 50 000 t Schwefeldioxid und 30 000 t Staub verringert werden.

Die Arbeiten an der Realisierung des Vorhabens begannen im Frühjahr 1989. Aufgrund von Problemen des Projektträgers bei der Finanzierung gestiegener Inlandskosten hat sich der ursprünglich geplante Durchführungszeitraum von 4 Jahren auf über 5 Jahre verlängert. Die Inbetriebnahme der Anlage ist daher erst kürzlich erfolgt. Weitere, parallel zur Errichtung der Anlage durchzuführende Modernisierungsmaßnahmen in der Kokerei sowie der Bau einer Abwasseraufbereitungsanlage verliefen unbefriedigend. Sowohl beim Betrieb als auch im Prozeßablauf der Abwasseraufbereitungsanlage bestehen noch erhebliche Mängel und müssen behoben werden.

Diese im wesentlichen auf Liquiditätsengpässe zurückzuführenden Probleme des Projektträgers bestehen weiter fort. Trotz mehrfacher Intervention von Seiten der KfW ist es dem Projektträger bislang nicht gelungen, bei der Pekinger Stadtverwaltung kostendeckende Tarife durch entsprechende Anpassungen durchzusetzen. Zur Aufrechterhaltung des Betriebes sind daher jedes Jahr erhebliche Zuschüsse von Seiten der Stadt erforderlich, die jedoch nicht ausreichen, um notwendige Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen zu tätigen. Obwohl es sich insgesamt um ein sinnvolles Vorhaben handelt, bestehen daher Risiken bei der erforderlichen Wartung und Instandhaltung der Anlagen.

3. Statistischer Anhang

Tabelle 1

Welthandel

Einfuhr nach Ländergruppen	Jahr	Welt insgesamt[1]		Westliche Industrieländer		darunter: EU[3]		Entwicklungsländer		Osteuropäische Staaten	
		Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]
	1950	63,7	*100*	41,7	*65,5*	23,0	*36,1*	18,4	*28,9*	3,6	*5,7*
	1960	136,5	*100*	88,8	*65,1*	52,4	*38,4*	34,3	*25,1*	13,4	*9,8*
	1970	327,4	*100*	236,2	*72,1*	138,2	*42,2*	61,7	*18,8*	29,5	*9,0*
	1980	2 060,6	*100*	1 418,3	*68,8*	845,6	*41,0*	493,6	*24,0*	148,8	*7,2*
	1990	3 591,2	*100*	2 608,9	*72,6*	1 547,5	*43,1*	797,7	*22,2*	184,7	*5,1*
	1991	3 631,0	*100*	2 630,5	*72,4*	1 578,5	*43,5*	894,1	*24,6*	106,3	*2,9*
	1992	3 848,8	*100*	2 746,3	*71,4*	1 647,1	*42,8*	1 010,9	*26,3*	91,6	*2,4*
	1993	3 780,8	*100*	2 582,0	*68,3*	1 417,6	*37,5*	1 103,1	*29,2*	95,7	*2,5*
	1994	4 270,2	*100*	2 916,6	*68,3*	1 587,3	*37,2*	1 248,0	*29,2*	105,6	*2,5*

Einfuhr Entwicklungsländer nach Erdteilen	Jahr	Amerika		Afrika		Asien		Ozeanien		Europa	
		Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]
	1950	6,4	*10,0*	3,6	*5,7*	8,1	*12,7*	0,1	*0,1*	0,3	*0,5*
	1960	10,2	*7,5*	6,9	*5,1*	16,1	*11,8*	0,2	*0,1*	0,9	*0,7*
	1970	18,5	*5,7*	11,3	*3,5*	27,9	*8,5*	0,9	*0,3*	3,0	*0,9*
	1980	121,7	*5,9*	76,0	*3,7*	276,3	*13,4*	3,5	*0,2*	16,0	*0,8*
	1990	128,9	*3,6*	76,6	*2,1*	566,4	*15,8*	4,9	*0,1*	20,8	*0,6*
	1991	144,5	*4,0*	75,2	*2,1*	653,0	*18,0*	5,3	*0,1*	16,1	*0,4*
	1992	172,4	*4,5*	79,4	*2,1*	739,1	*19,2*	5,2	*0,1*	14,8	*0,4*
	1993	186,4	*4,9*	77,5	*2,0*	817,1	*21,6*	5,0	*0,1*	17,2	*0,5*
	1994	219,7	*5,1*	80,8	*1,9*	923,1	*21,6*	5,2	*0,1*	19,3	*0,5*

Ausfuhr nach Ländergruppen	Jahr	Welt insgesamt[1]		Westliche Industrieländer		darunter: EU[3]		Entwicklungsländer		Osteuropäische Staaten	
		Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]
	1950	61,9	*100*	37,6	*60,7*	19,0	*30,7*	20,4	*33,0*	3,9	*6,3*
	1960	129,9	*100*	85,6	*65,9*	48,2	*37,1*	31,1	*23,9*	13,2	*10,2*
	1970	314,6	*100*	225,0	*71,5*	128,4	*40,8*	59,3	*18,8*	30,3	*9,6*
	1980	2 022,4	*100*	1 285,3	*63,6*	753,8	*37,3*	586,9	*29,0*	150,3	*7,4*
	1990	3 483,4	*100*	2 489,3	*71,5*	1 496,3	*43,0*	823,4	*23,6*	170,7	*4,9*
	1991	3 517,0	*100*	2 539,0	*72,2*	1 491,0	*42,4*	870,5	*24,8*	107,5	*3,1*
	1992	3 721,3	*100*	2 688,6	*72,2*	1 578,3	*42,4*	939,1	*25,2*	93,6	*2,5*
	1993	3 708,0	*100*	2 589,0	*69,8*	1 432,1	*38,6*	1 017,5	*27,4*	101,5	*2,7*
	1994	4 181,1	*100*	2 909,9	*69,6*	1 630,2	*39,0*	1 155,8	*27,6*	115,4	*2,8*

Ausfuhr Entwicklungsländer nach Erdteilen	Jahr	Amerika		Afrika		Asien		Ozeanien		Europa	
		Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]	Mrd. US-$	%[2]
	1950	7,5	*12,1*	3,3	*5,3*	9,4	*15,2*	0,1	*0,2*	0,2	*0,3*
	1960	10,0	*7,7*	5,4	*4,2*	15,0	*11,5*	0,2	*0,2*	0,6	*0,5*
	1970	17,5	*5,6*	12,8	*4,1*	26,9	*8,6*	0,5	*0,2*	1,7	*0,5*
	1980	109,9	*5,4*	93,9	*4,6*	371,3	*18,4*	2,3	*0,1*	9,5	*0,5*
	1990	147,1	*4,2*	79,7	*2,3*	578,5	*16,6*	2,7	*0,1*	15,4	*0,4*
	1991	145,1	*4,1*	76,0	*2,2*	633,6	*18,0*	2,9	*0,1*	12,9	*0,4*
	1992	150,2	*4,0*	70,7	*1,9*	702,6	*18,9*	3,3	*0,1*	12,3	*0,3*
	1993	159,3	*4,3*	68,2	*1,8*	772,9	*20,8*	4,0	*0,1*	13,1	*0,4*
	1994	183,6	*4,4*	66,9	*1,6*	886,2	*21,2*	3,9	*0,1*	15,2	*0,4*

Anmerkung: Die Angaben für 1994 stellen jeweils vorläufige Ergebnisse dar.
[1]) Einschließlich des nicht aufteilbaren Handels.
[2]) Anteile bezogen auf Ein- bzw. Ausfuhr „Welt insgesamt".
[3]) Angaben jeweils bezogen auf 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union.
Quelle: UNCTAD.

Tabelle 2

Außenhandel der Bundesrepublik
in Millionen

Nach Ländergruppen	Einfuhr								
	1960	1970	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994*)
Entwicklungsländer[1])									
in Europa ..	1 476,0	3 392,0	12 084,4	10 734,7	13 462,5	14 695,4	13 205,7	12 128,7	13 098,4
Afrika ...	2 113,0	6 687,8	23 320,7	25 554,6	13 536,2	14 268,5	13 330,1	11 700,8	11 508,8
Amerika .	3 724,0	5 342,9	11 154,6	18 395,3	15 015,5	15 836,7	14 671,8	12 492,0	14 146,5
Asien ...	3 557,0	5 527,0	35 762,5	29 185,0	44 870,2	56 043,7	54 754,5	59 601,4	63 661,2
Ozeanien	106,0	42,9	713,4	1 021,8	404,8	366,1	343,9	325,7	472,0
Zusammen .	10 976,0	20 992,6	83 035,6	84 891,4	87 289,1	101 210,3	96 306,1	96 248,5	102 886,9
Anteil am Gesamthandel % ..	*25,7*	*19,2*	*24,3*	*18,3*	*15,9*	*15,7*	*15,1*	*17,0*	*16,8*
darunter:									
OPEC-Länder	–	5 546,4	37 416,9	27 100,1	14 104,7	15 259,0	15 311,9	13 972,6	13 212,5
außereuropäische EL .	9 500,0	17 600,6	70 951,3	74 156,8	73 826,6	86 514,9	83 100,4	84 119,8	89 788,6
Anteil am Gesamthandel % ..	*22,2*	*16,1*	*20,8*	*16,0*	*13,4*	*13,4*	*13,0*	*14,8*	*14,7*
außereuropäische EL ohne OPEC	–	12 054,2	33 534,4	47 056,6	59 721,9	71 255,9	67 788,5	70 147,2	76 576,0
Westliche Industrieländer	29 729,0	84 118,4	242 101,0	354 899,7	441 299,6	509 937,1	505 972,1	434 704,5	464 029,0
Mittel- und Osteurop. Länder (MOE/NUS), sofern nicht Entwicklungsland ..	2 018,0	4 393,8	16 014,1	23 737,8	21 750,2	32 528,3	34 982,8	35 305,9	44 016,6
Verschiedenes (Polargebiete, Schiffsbedarf, u. a.)	–	101,1	229,5	282,1	288,9	238,7	285,2	236,3	205,7
Insgesamt ..	42 723,0	109 605,9	341 380,2	463 811,0	550 627,7	643 914,4	637 546,2	566 495,2	611 138,3

[1]) Nach OECD/DAC – Systematik.
*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990.
+) Die Angaben für 1994 stellen vorläufige Ergebnisse dar.
– = nichts vorhanden.

Tabelle 2

Deutschland *)
DM

Ausfuhr								
1960	1970	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994 +)
1 883,0	6 514,0	18 153,4	13 841,4	15 531,4	15 081,6	13 227,3	14 576,0	13 524,8
1 878,0	3 493,6	14 603,0	15 100,2	11 242,1	11 221,6	10 952,0	9 949,4	9 599,3
3 308,0	5 114,2	11 489,1	11 462,7	12 207,2	13 457,5	13 909,0	14 903,0	16 534,2
3 736,0	6 161,4	27 481,8	45 769,1	45 046,1	51 567,9	56 941,7	62 587,3	71 516,4
–	72,2	78,3	126,5	139,5	100,032	136,7	99,7	124,4
10 805,0	21 355,4	71 805,6	86 299,9	84 166,1	91 428,6	95 166,6	102 115,4	111 299,1
22,5	*17,0*	*20,5*	*16,1*	*13,1*	*13,7*	*14,2*	*16,3*	*16,2*
–	4 178,0	22 814,3	25 199,5	18 200,1	21 529,3	23 123,8	18 486,0	17 864,8
8 922,0	14 841,4	53 652,1	72 458,6	68 634,9	76 347,2	81 939,4	87 539,3	97 774,3
18,6	*11,8*	*15,3*	*13,5*	*10,7*	*11,5*	*12,2*	*13,9*	*14,3*
–	10 663,4	30 837,8	47 259,1	50 434,8	54 817,9	58 815,6	69 053,4	79 909,5
34 715,0	98 263,4	259 752,5	427 796,6	534 178,4	535 969,3	537 342,1	482 868,6	525 936,8
2 426,0	5 400,3	17 286,0	21 430,6	23 398,6	37 354,0	37 263,3	41 437,5	46 406,8
–	257,2	1 483,6	1 637,1	1 041,6	1 430,6	1 061,3	1 965,1	1 624,8
47 946,0	125 276,3	350 327,7	537 164,2	642 784,7	665 813,2	671 202,6	628 386,6	685 267,4

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Tabelle 3

Relative Belastung der Länder durch Rüstungsausgaben 1993

Anteil der Rüstungs-ausgaben am BSP	Bruttosozialprodukt (BSP) pro Kopf 1993 [1]) in US-$					
	unter 200	200 bis 499	500 bis 999	1 000 bis 2 999	3 000 bis 9 999	10 000 und mehr
10 % und mehr		Bosnien-Herzegowina •) Angola •)	Korea (DVR) •) Irak •) Serbien und Montenegro •)		Oman Saudi-Arabien Rußland	Katar •) Kuwait
5 bis 9,99 %	Sudan •) Ruanda Mosambik Afghanistan •)	Laos Pakistan Liberia •) Simbabwe Mauretanien	Jemen •) Kongo •)	Kroatien •) Jordanien Syrien •) Dschibuti Botsuana Türkei Mongolei •)	Bahrain Griechenland Litauen Libyen	Brunei •) Israel
2 bis 4,99 %	Äthiopien Tansania Kenia Sierra Leone Burundi •)	Togo Kambodscha Indien Guinea-Bissau •) Äquatorial-guinea •) Tschad •) Nicaragua Vietnam •) Zentralafrik. Republik •) Mali Burkina Faso	Sri Lanka Marokko Ägypten Lesotho •) Albanien •) Senegal Bolivien Swasiland Philippinen Kamerun	Tadschikistan •) Aserbaidschan •) Iran Libanon Tunesien Myanmar •) Georgien •) Algerien Thailand Südafrika Kolumbien Rumänien Namibia China (VR)	Estland Malaysia Korea (Rep.) Zypern Gabun •) Bulgarien Portugal Tschechische Republik Slowakische Republik Chile Polen	Singapur Ver. Arab. Emirate Taiwan USA Großbritannien Frankreich Norwegen Schweden Australien Niederlande Finnland Deutschland Italien Dänemark
1 bis 1,99 %	Bangladesch Nepal	Guyana •) Sambia Zaire •) Guinea •) Niger Haiti •) Uganda Benin •) Madagaskar Malawi	Côte d'Ivoire •) Mazedonien •) Indonesien Honduras Kap Verde •)	Kuba Papua-Neuguinea Venezuela Peru Paraguay •) Fidschi Dominikan. Rep. El Salvador Jamaica Belize Ecuador Guatemala	Uruguay Ungarn Ukraine •) Trinidad und Tobago Turkmenistan •) Argentinien Slowenien Brasilien	Kanada Belgien Spanien Schweiz Neuseeland Irland Suriname
unter 1 %	Bhutan •) Somalia •)	Gambia Nigeria Ghana •)	Sao Tomé und Principe •)	Armenien •) Usbekistan Kirgisistan Mauritius Costa Rica •) Panama	Litauen Malta •) Weißrußland •) Barbados •) Mexiko Kasachstan Moldau •)	Japan Österreich Luxemburg Island

[1]) Die Länder sind in den Spalten entsprechend der abnehmenden Bedeutung ihrer Rüstungsausgaben im Verhältnis zu ihrem BSP aufgelistet.

[2]) Die Einordnung in der Rangfolge beruht auf einer Abschätzung einzelner oder mehrerer Veränderlicher, für die 1993 Daten oder verläßliche Schätzungen nicht verfügbar waren.

Quelle: US Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), World Military Expenditures and Arms Transfers 1995.

Tabelle 4

Rüstungslieferungen 1991 bis 1993

Empfängergebiete / Lieferungen aus ...	Welt insgesamt		Industrieländer			
					insgesamt	
	Mio. US-$	% [2])	Mio. US-$	% [3])	Mio. US-$	% [3])
Welt insgesamt	**76 550**	***100***	**18 125**	***23,7***	**58 425**	***76,3***
Vereinigte Staaten [4])	31 175	*40,7*	7 645	*24,5*	23 530	*75,5*
Großbritannien	13 380	*17,5*	2 185	*16,3*	11 195	*83,7*
Rußland	11 555	*15,1*	1 125	*9,7*	10 430	*90,3*
Deutschland	4 555	*6,0*	1 970	*43,2*	2 585	*56,8*
Frankreich	3 635	*4,7*	870	*23,9*	2 765	*76,1*
China (VR)	3 285	*4,3*	100	*3,0*	3 185	*97,0*
Kanada	1 730	*2,3*	1 165	*67,3*	565	*32,7*
Italien	1 045	*1,4*	770	*73,7*	275	*26,3*
Übriges Westeuropa	2 800	*3,7*	1 400	*50,0*	1 400	*50,0*
Übriges Osteuropa	1 015	*1,3*	10	*1,0*	1 005	*99,0*
Übriges Ostasien	580	*0,8*	170	*29,3*	410	*70,7*
Übrige Länder	1 795	*2,3*	715	*39,8*	1 080	*60,2*

[1]) Übrige Entwicklungsländer in Europa und Ozeanien.
[2]) Anteil an den Weltlieferungen.
[3]) Anteil an den Lieferungen des Lieferlandes bzw. -gebietes.
[4]) Einschließlich der Lieferungen an die NATO, die keinem Empfängerland zugeordnet werden können.

Tabelle 4

nach den wichtigsten Lieferländern und Empfängergebieten

Entwicklungsländer											
Afrika		Amerika		Mittl. Osten		Südasien		Ostasien		Sonstige[1])	
Mio. US-$	%[3])	Mio. US-$	%[3])	Mio. US-$	%[3])	Mio. US-$	%[3])	Mio. US-$	%[3])	Mio. US-$	%[3])
1 925	***2,5***	**2 535**	***3,3***	**31 690**	***41,4***	**4 515**	***5,9***	**8 405**	***11,0***	**9 355**	***12,2***
195	*0,6*	605	*1,9*	11 770	*37,8*	105	*0,3*	3 545	*11,4*	7 310	*23,4*
230	*1,7*	95	*0,7*	10 300	*77,0*	20	*0,1*	520	*3,9*	30	*0,2*
635	*5,5*	815	*7,1*	3 620	*31,3*	3 045	*26,4*	2 075	*18,0*	240	*2,1*
15	*0,3*	235	*5,2*	820	*18,0*	150	*3,3*	585	*12,8*	780	*17,1*
95	*2,6*	280	*7,7*	1 525	*42,0*	120	*3,3*	335	*9,2*	410	*11,3*
295	*9,0*	30	*0,9*	1 185	*36,1*	800	*24,4*	875	*26,6*	0	*0,0*
0	*0,0*	0	*0,0*	525	*30,3*	0	*0,0*	0	*0,0*	40	*2,3*
50	*4,8*	55	*5,3*	50	*4,8*	10	*1,0*	80	*7,7*	30	*2,9*
95	*3,4*	60	*2,1*	635	*22,7*	20	*0,7*	200	*7,1*	390	*13,9*
160	*15,8*	0	*0,0*	500	*49,3*	175	*17,2*	135	*13,3*	35	*3,4*
5	*0,9*	5	*0,9*	355	*61,2*	10	*1,7*	35	*6,0*	0	*0,0*
150	*8,4*	355	*19,8*	405	*22,6*	60	*3,3*	20	*1,1*	90	*5,0*

Quelle: US Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), World Military Expenditures and Arms Transfers 1995.

Tabelle 5

Entwicklungs- und Übergangsländer mit den höchsten Rüstungsaufwendungen

Rüstungseinfuhr 1993			Rüstungsausgaben 1993			zum Vergleich: Entwicklungszusammenarbeit 1993 aus allen Quellen
Land	Mio. US-$	Anteil an Gesamteinfuhr %	Land	Anteil am BSP %	Mio. US-$	Mio. US-$
Saudi-Arabien	5 100	*13,4*	Bosnien-Herzegowina	[1])	–	*)
Ägypten	1 100	*13,4*	Korea (DVR)	[1])	–	14,6
Iran	1 000	*6,2*	Katar	[1])	–	3,0
Türkei	975	*3,3*	Oman	*21,5*	1 638	70,9
Ungarn	875	*7,0*	Saudi-Arabien	*15,8*	20 480	34,7
Korea (Rep.)	875	*1,0*	Russische Föderation	*14,6*	113 800	2 076,6
Israel	850	*3,8*	Irak	[1])	–	181,4
Griechenland	725	–	Kuwait	*13,3*	3 545	2,7
Kuwait	650	*9,9*	Serbien und Montenegro	[1])	–	*)
Taiwan	480	*0,6*	Angola	[1])	–	294,3
China (VR)	440	*0,4*	Sudan	[1])	–	451,8
Pakistan	430	*4,5*	Brunei	[1])	–	5,1
Ver. Arab. Emirate	360	*2,0*	Israel	*9,1*	6 290	1 266,2
Indonesien	160	*0,6*	Kroatien	*9,1*	–	*)
Slowakische Republik	150	*2,5*	Jordanien	*9,0*	438	311,6
Myanmar	120	*14,7*	Ruanda	*9,0*	114	360,8
Syrien	120	*2,9*	Jemen	[1])	–	308,6
Angola	100	–	Laos	*7,9*	105	206,9
Kuba	100	*5,9*	Mosambik	*7,6*	91	1 178,0
Thailand	90	*0,2*	Afghanistan	[1])	–	227,2
Malaysia	60	*0,2*	Pakistan	*6,4*	3 111	1 065,0
Brasilien	60	*0,2*	Bahrain	*6,1*	245	104,4
Oman	60	*3,8*	Syrien	[1])	–	161,1
Singapur	60	*0,1*	Dschibuti	*6,0*	29	129,5
Venezuela	60	*0,5*	Botsuana	*5,9*	196	126,7
Nigeria	50	*0,7*	Kongo	*5,8*	–	129,1
Bahrain	40	*1,1*	Türkei	*5,8*	7 075	462,6
Chile	40	*0,4*	Griechenland	*5,5*	4 070	43,9
Philippinen	40	*0,2*	Litauen	*5,5*	651	60,9
El Salvador	30	*1,6*	Mongolei	[1])	–	126,0
zum Vergleich:			zum Vergleich:			
Deutschland	250	*0,1*	Deutschland	*2,2*	36 650	X
USA	1 400	*0,2*	USA	*4,7*	297 600	X

– = nichts vorhanden.
X = Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll (kein Empfängerland).
*) Die Entwicklungszusammenarbeit mit den inzwischen selbständigen Staaten des ehemaligen Jugoslawien (Bosnien-Herzegowina, Serbien und Montenegro, Kroatien, Mazedonien, Slowenien) betrug 1993 insgesamt 2 131 Mio. US-$.
[1]) Die Einordnung in der Rangfolge wurde von ACDA geschätzt, da keine Daten vorlagen.

Quelle: US Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), World Military Expenditures and Arms Transfers 1995.

Tabelle 6

Bundeshaushalt und Einzelplan 23 (BMZ) 1962–1999

Jahr	Bundeshaushalt		Einzelplan 23				
	Ist[1])		Soll (ursprünglich)[2])		Ist[3])		
	Mrd. DM	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Mio. DM	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Mio. DM	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anteil am Bundes-haushalt in %
1	2	3	4	5	6	7	8
1962	50,0	16,3	380,0	–	317,7	–	0,6
1963	54,7	9,4	366,0	127,9	751,6	136,6	1,4
1964	57,8	5,7	718,5	–17,0	749,9	–0,2	1,3
1965	64,0	10,7	865,7	20,5	962,4	28,3	1,5
1966	66,7	4,2	1 552,3	79,3	1 425,1	48,1	2,1
1967	80,6	20,8	1 656,7	6,7	1 621,4	13,8	2,0
1968	88,1	9,3	2 064,4	24,6	2 032,0	25,3	2,3
1969	97,3	10,4	2 190,4	6,1	2 163,1	6,5	2,2
1970	87,3	–10,3	2 247,3	2,6	2 018,0	–6,7	2,3
1971	99,0	13,5	2 478,1	10,3	2 316,5	14,8	2,3
1972	109,7	10,8	2 427,7	–2,0	2 280,3	–1,6	2,1
1973	121,8	11,0	2 799,2	15,3	2 588,9	13,5	2,1
1974	133,3	9,4	2 992,6	6,9	2 938,4	13,5	2,2
1975	160,1	20,1	3 558,6	18,9	3 547,3	20,7	2,2
1976	161,7	1,0	3 004,4	–15,6	3 077,9	13,2	1,9
1977	170,9	5,7	3 217,9	7,1	3 061,0	–0,5	1,8
1978	189,2	10,7	3 989,7	24,0	3 511,4	14,7	1,9
1979	203,4	7,5	4 937,9	23,8	5 139,4	46,4	2,5
1980	215,7	6,0	5 470,9	10,8	5 401,8	5,1	2,5
1981	233,0	8,0	5 840,9	6,8	5 757,7	6,6	2,5
1982	244,6	5,0	6 030,1	3,2	6 016,8	4,5	2,5
1983	246,7	0,9	6 267,2	3,9	6 245,1	3,8	2,5
1984	251,7	2,0	6 417,1	2,4	6 399,1	2,5	2,5
1985	257,1	2,1	6 615,2	3,1	6 595,3	3,1	2,6
1986	261,5	1,7	6 787,2	2,6	6 497,9	–1,5	2,5
1987	269,0	2,9	6 940,4	2,3	6 533,5	0,5	2,4
1988	275,4	2,4	6 848,1	–1,3	6 801,4	4,1	2,5
1989	289,8	5,2	7 109,1	3,8	7 061,5	3,8	2,4
1990[4])	380,1	31,2	7 685,9[5])	1,2[6])	7 864,7[5])	4,4[7])	2,1
1991	401,8	5,7	8 110,0	12,7[6])	8 296,6	12,5[5])	2,1
1992	425,1	5,8	8 317,2	2,6	8 287,5	–0,4	1,9
1993	458,1	7,8	8 423,9	1,3	8 279,9	–0,1	1,8
1994	480,0	4,8	8 365,2	–0,7[8])	7 906,4	–4,5	1,7
1995	477,7	–0,5	8 103,5	–3,1[9])	–	–	–
1996	452,0	–5,4	8 238,0	1,7	–	–	–
1997	458,0	1,3	8 319,0	1,0	–	–	–
1998	470,0	2,6	8 360,0	0,5	–	–	–
1999	483,0	2,8	8 455,0	1,0	–	–	–

[1]) Ausgaben des Bundes ohne Tilgung von Krediten am Kreditmarkt, ohne Ausgaben zur Deckung kassenmäßiger Fehlbeträge der Vorjahre, ohne haushaltstechnische Verrechnungen, einschließlich Zuführung an Rücklagen; ab 1997 Finanzplan.
[2]) Ohne wiedereinsetzbare FZ-Rückflüsse (1988–1990), ab 1991 Bruttoveranschlagung von FZ-Rückflüssen; Kürzungen des Solls wurden berücksichtigt; ab 1997 Finanzplan.
[3]) Mit wiedereingesetzten FZ-Rückflüssen (s. Fußnote 2).
[4]) Nur Abschnitt A; Abschnitt B des Bundeshaushalts: 72,1 Mrd. DM, des Epl. 23: 89,9 Mio. DM.
[5]) Einschließlich Golf-Sonderhilfe (490 Mio. DM).
[6]) Ohne Golf-Sonderhilfe; bei Einbeziehung der Golf-Sonderhilfe beträgt die Steigerungsrate 1990: 8,1 %, 1991: 5,5 %.
[7]) Ohne Golf-Sonderhilfe; bei Einbeziehung der Golf-Sonderhilfe beträgt die Steigerungsrate 1990: 11,4 %, 1991: 5,5 %.
[8]) Steigerungsrate gegenüber Soll 1993 unter Berücksichtigung des gekürzten Solls 1994 (8220,2 Mio. DM); bei Einbeziehung der Kürzung beträgt die Steigerungsrate –2,4 %.
[9]) Steigerungsrate gegenüber gekürztem Soll 1994 (8220,2 Mio.) beträgt –1,74 %.

Quelle: BMZ.

Tabelle 7

Leistungen der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungs- und Übergangsländer*)

– Nettoauszahlungen in Mio. DM –

Jahr	Öffentliche Leistungen						Private Leistungen				Insgesamt
	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und öffentliche Hilfe (OA)[1]			Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)			Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen			Private Entwicklungshilfe[4]	
	zusammen	bilateral	multilateral	zusammen	bilateral	multilateral[2]	zusammen	bilateral	multilateral[3]		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
bis '62	6 811,9	5 310,7	1 501,2	4 606,2	1 994,0	2 612,2	9 105,5	8 841,6	263,9	–	20 523,7
1963	1 555,9	1 436,6	119,3	183,3	201,4	–18,1	743,6	698,2	45,4	–	2 482,8
1964	1 835,7	1 737,1	98,6	–144,2	–84,2	–60,0	1 134,2	905,5	228,7	–	2 825,7
1965	1 824,1	1 674,7	149,4	60,0	54,0	6,0	1 054,5	752,9	301,6	–	2 938,6
1966	1 677,7	1 492,6	185,4	265,9	305,9	–40,0	1 210,4	1 234,5	–24,1	–	3 154,0
1967	2 034,8	1 745,1	289,7	152,6	176,6	–24,0	2 394,2	2 415,3	–21,1	–	4 581,6
1968	2 227,6	1 787,7	439,9	152,9	152,9	–	4 273,1	3 095,7	1 177,4	–	6 653,6
1969	2 271,0	1 770,2	500,8	–202,8	62,8	–265,6	5 882,8	4 466,9	1 415,9	(196,2)	7 951,0
1970	2 202,8	1 705,9	496,9	483,5	291,4	192,1	2 482,3	2 251,4	230,9	284,6	5 453,2
1971	2 754,6	2 040,1	714,5	379,2	310,2	69,0	3 171,5	2 766,5	405,0	378,1	6 683,4
1972	2 604,7	1 938,2	666,5	478,5	373,5	105,0	2 177,8	1 470,8	707,0	398,4	5 659,4
1973	2 941,1	2 112,3	828,8	611,6	596,8	14,8	849,9	525,9	324,0	419,5	4 822,1
1974	3 715,2	2 628,5	1 086,7	248,6	244,7	3,9	3 804,9	3 880,9	–76,0	459,5	8 228,2
1975	4 165,2	2 859,3	1 305,9	22,4	–30,3	52,7	7 534,1	6 664,1	870,0	505,0	12 226,7
1976	4 008,4	2 628,4	1 380,0	108,2	38,7	69,5	9 269,1	6 927,0	2 342,1	515,1	13 900,8
1977	3 985,4	2 399,2	1 586,2	141,6	134,2	7,4	9 476,2	7 383,4	2 092,8	522,3	14 125,5
1978	4 714,5	3 134,4	1 580,1	445,5	436,7	8,8	9 455,2	7 816,0	1 639,2	570,3	15 185,5
1979	6 219,2	4 039,4	2 179,8	204,6	201,5	3,1	6 300,7	4 599,7	1 701,0	713,8	13 438,3
1980	6 476,1	4 219,0	2 257,1	1 144,1	1 149,5	–5,4	10 923,9	8 461,9	2 462,0	763,9	19 308,0
1981	7 192,6	5 073,8	2 118,8	1 511,7	1 511,7	–	8 740,8	7 958,3	782,5	839,1	18 284,2
1982	7 654,1	5 501,6	2 152,5	1 315,5	1 361,2	–45,7	6 982,9	6 073,9	909,0	949,2	16 901,7
1983	8 116,3	5 368,4	2 747,9	1 540,8	1 522,9	17,9	7 300,4	6 244,4	1 056,0	946,4	17 903,9
1984	7 916,5	5 315,7	2 600,8	2 417,8	2 446,3	–28,5	6 680,6	5 721,6	959,0	1 088,1	18 103,0
1985	8 656,7	5 826,1	2 830,6	1 985,0	2 017,1	–32,1	4 314,0	3 194,2	1 119,8	1 246,9	16 202,6
1986	8 317,5	5 736,2	2 581,3	1 994,4	2 003,1	–8,7	5 162,0	4 140,4	1 021,6	1 182,5	16 656,4
1987	7 895,1	5 556,8	2 338,3	1 621,4	1 625,0	–3,6	4 237,6	3 521,5	716,1	1 159,6	14 913,7
1988	8 318,7	5 577,7	2 741,0	2 275,7	2 274,4	1,3	8 951,3	8 160,3	791,0	1 222,8	20 768,5
1989	9 309,7	5 973,3	3 336,4	1 929,0	1 935,6	–6,6	10 338,5	9 418,6	919,9	1 276,7	22 853,9
1990	10 213,3	7 238,3	2 975,0	3 410,0	3 412,8	–2,8	7 073,0	5 939,2	1 133,8	1 222,7	21 918,9
1991	17 677,2	11 360,8	6 316,4	14 261,9	14 258,9	3,0	10 422,8	12 646,6	–2 223,8	1 266,9	43 628,8
	(11 446,7)	(7 601,3)	(3 845,4)	(3 103,6)	(3 100,6)	(3,0)	(5 939,5)	(8 163,3)	(–2 223,8)	(1 266,9)	(21 756,7)
1992	17 845,4	13 679,6	4 165,9	791,3	786,4	4,8	17 333,2	20 567,1	–3 234,0	1 335,0	37 304,8
	(11 825,8)	(8 174,9)	(3 650,9)	(722,3)	(717,4)	(4,8)	(28,7)	(3 262,6)	(–3 234,0)	(1 335,0)	(13 911,7)
1993	15 501,6	10 952,8	4 548,8	8 950,0	8 918,2	31,8	21 544,1	20 148,7	1 395,4	1 584,6	47 580,2
	(11 504,6)	(7 472,9)	(4 031,7)	(3 033,6)	(3 001,8)	(31,8)	(9 449,2)	(8 053,8)	(1 395,4)	(1 434,1)	(25 421,5)
1994	11 057,3	6 720,0	4 337,3	5 740,3	6 001,7	–261,4	20 438,4	20 143,7	294,7	1 591,3	38 827,4
	(11 057,3)	(6 720,0)	(4 337,3)	(5 740,3)	(6 001,7)	(–261,4)	(20 438,4)	(20 143,7)	(294,7)	(1 591,3)	(38 827,4)
bis '94	209 697,9	146 540,1	63 157,8	59,086,5	56 685,6	2 400,9	230 763,3	209 036,6	21 726,7	22 442,3	521 990,0
	(193 450,8)	(133 796,2)	(59 654,6)	(41 942,9)	(39 542,0)	(2 400,9)	(196 880,6)	(175 154,0)	(21 726,7)	(22 291,8)	(454 566,2)

[1]) Zuschüsse sowie Kredite und sonstige Kapitalleistungen zu Vorzugsbedingungen.
[2]) Kredite der Deutschen Bundesbank.
[3]) Emissionen von Schuldtiteln multilateraler Finanzierungsinstitutionen am deutschen Kapitalmarkt sowie Kreditaufnahmen bei deutschen Banken.
[4]) Zuschüsse nichtstaatlicher Organisationen (z. B. Kirchen, Stiftungen, Verbände) aus Eigenmitteln und Spenden (1969 erstmals erfaßt, ab 1970 anrechenbar auf die Leistungen).
– = nichts vorhanden.
*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990 und umfassen auch die Leistungen an Übergangsländer (für das Jahr 1994 lagen bei Redaktionsschluß noch keine Zahlen vor); Leistungen nur an Entwicklungsländer ab 1991 in Klammern.

Tabelle 8

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) der Bundesrepublik Deutschland*)

– Zusagen[1]) in Mio. DM –

Jahr	bilateral				multilateral			insgesamt
	zusammen	Zuschüsse		Kredite und sonstige Kapitalleistungen	zusammen	davon		
		gesamt	darunter: Techn. Zusammenarbeit			Zuschüsse	Einzahlungen auf Kapital- und Fondsanteile	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1960	683,7	411,6	161,7	272,1	293,2	–	–	976,9
1961	1 323,4	499,8	184,8	823,6	431,5	72,0	359,5	1 754,9
1962	1 613,9	603,2	303,2	1 010,7	114,3	42,3	72,0	1 728,2
1963	2 561,2	652,8	364,4	1 908,4	93,2	52,4	40,8	2 654,4
1964	1 679,2	756,2	407,8	923,0	337,2	241,2	96,0	2 016,4
1965	1 962,3	759,9	438,1	1 202,4	401,6	283,6	118,0	2 363,9
1966	1 839,8	496,9	473,0	1 342,9	526,7	315,5	211,2	2 366,5
1967	1 924,6	609,3	582,8	1 315,3	549,9	289,5	260,4	2 474,5
1968	1 803,2	659,7	632,7	1 143,5	626,4	195,8	430,6	2 429,6
1969	1 974,8	752,4	594,3	1 222,4	506,1	338,1	168,0	2 480,9
1970	2 241,2	903,3	735,3	1 337,9	734,5	382,2	352,3	2 975,7
1971	2 545,9	1 078,2	787,5	1 467,7	773,0	399,8	373,2	3 318,9
1972	2 793,9	1 167,0	921,6	1 626,9	836,2	392,4	443,8	3 630,1
1973	3 261,9	1 318,0	1 004,1	1 943,9	1 031,3	499,3	532,0	4 293,2
1974	4 920,3	1 768,4	1 518,0	3 151,9	1 307,5	752,6	554,9	6 227,8
1975	3 923,9	1 608,8	1 357,3	2 315,1	1 426,8	874,9	551,9	5 350,7
1976	3 885,6	1 442,0	1 174,0	2 443,6	1 748,7	948,4	800,3	5 634,3
1977	4 002,7	1 605,7	1 401,6	2 397,0	1 945,9	1 082,0	863,9	5 948,6
1978	4 911,9	2 098,1	1 735,1	2 813,8	1 893,7	984,4	909,3	6 805,6
1979	7 358,6	3 482,6	1 958,2	3 876,0	2 180,0	1 101,5	1 078,5	9 538,6
1980	8 473,4	5 319,0	2 267,0	3 154,4	2 925,7	1 921,4	1 004,3	11 399,1
1981	7 838,2	3 802,6	2 535,2	4 035,6	2 672,3	1 671,6	1 000,7	10 510,5
1982	6 588,6	3 681,6	2 578,7	2 907,0	2 399,5	1 723,1	676,4	8 988,1
1983	5 801,9	3 428,6	2 274,3	2 373,3	2 460,7	1 624,6	836,1	8 262,6
1984	7 967,5	4 029,6	2 687,0	3 937,9	2 942,5	1 827,1	1 115,4	10 910,0
1985	7 142,2	4 742,2	2 861,6	2 400,0	3 310,0	2 129,0	1 181,0	10 452,2
1986	7 244,0	4 370,3	3 110,1	2 873,7	3 104,7	2 121,0	983,7	10 348,7
1987	7 738,2	4 568,2	3 267,5	3 170,0	2 506,0	2 107,0	399,0	10 244,2
1988	8 513,2	4 820,7	3 390,7	3 692,5	3 299,3	2 217,0	1 082,3	11 812,5
1989	8 648,0	5 039,3	3 149,0	3 608,1	2 890,1	2 105,0	785,1	11 538,1
1990	9 466,9	6 183,9	3 313,7	3 283,0	3 327,6	1 970,6	1 357,0	12 794,5
1991	9 989,0	6 620,8	3 041,2	3 368,2	4 241,4	2 901,6	1 339,8	14 230,5
1992	10 375,1	7 389,2	3 095,3	2 985,9	4 300,5	2 903,4	1 397,0	14 675,6
1993	9 854,3	6 365,9	3 353,5	3 488,3	4 246,5	2 953,0	1 293,4	14 100,7
1994	10 191,2	6 569,8	3 591,2	3 621,4	4 811,0	3 344,0	1 467,0	15 002,2

[1]) Bei den Zahlenangaben der Übersicht handelt es sich nicht um Regierungszusagen, sondern um bilaterale Zusagen, die jeweils dem DAC (Entwicklungshilfe – Ausschuß der OECD) gemeldet wurden. Sie sind auf der Basis abgeschlossener Darlehens- bzw. Finanzierungsverträge oder durch Erteilung von Prüfungs- bzw. Durchführungsaufträgen an durchführende Stellen bzw. projektbezogener Bewilligungen erfaßt.

– = nicht vorhanden.

*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990.

Tabelle 9

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und öffentliche Hilfe (OA) der Bundesrepublik Deutschland *)

– Nettoauszahlungen in Mio. DM –

Jahr	bilateral				multilateral			insgesamt
	zusammen	Zuschüsse		Kredite und sonstige Kapitalleistungen	zusammen	davon:		
		gesamt	darunter: Techn. Zusammenarbeit			Zuschüsse	Einzahlungen auf Kapital- und Fondsanteile sowie Kredite	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
bis '62	5 310,7	3 297,5	503,4	2 013,2	1 501,2	728,1	773,1	6 811,9
1963	1 436,6	608,0	297,6	828,6	119,3	47,6	71,7	1 555,9
1964	1 737,1	621,1	342,8	1 116,0	98,6	58,0	40,6	1 835,7
1965	1 674,7	703,4	374,3	971,3	149,4	52,3	97,1	1 824,1
1966	1 492,3	450,9	422,8	1 041,4	185,4	57,5	127,9	1 677,7
1967	1 745,1	540,4	460,4	1 204,7	289,7	115,8	173,9	2 034,8
1968	1 787,7	633,6	515,5	1 154,1	439,9	216,0	223,9	2 227,6
1969	1 770,2	813,4	583,2	956,8	500,8	285,4	215,4	2 271,0
1970	1 705,9	902,6	695,6	803,3	496,9	309,5	187,4	2 202,8
1971	2 040,1	973,0	721,1	1 067,1	714,5	408,9	305,6	2 754,6
1972	1 938,2	980,3	774,1	957,9	666,5	383,4	283,1	2 604,7
1973	2 112,3	1 079,7	798,7	1 032,6	828,8	442,7	386,1	2 941,1
1974	2 628,5	1 211,2	985,6	1 417,3	1 086,7	623,5	463,2	3 715,2
1975	2 859,3	1 369,4	1 156,3	1 489,9	1 305,9	787,6	518,3	4 165,2
1976	2 628,4	1 288,4	1 113,3	1 340,0	1 380,0	708,0	672,0	4 008,4
1977	2 399,2	1 378,1	1 208,5	1 021,1	1 586,2	767,5	818,7	3 985,4
1978	3 134,4	1 575,9	1 371,1	1 558,5	1 580,1	628,4	951,7	4 714,5
1979	4 039,4	2 469,9	1 533,6	1 569,5	2 179,8	1 138,0	1 041,8	6 219,2
1980	4 219,0	4 098,3	1 798,9	120,7	2 257,1	1 164,0	1 093,1	6 476,1
1981	5 073,8	3 050,0	1 986,3	2 023,8	2 118,8	1 321,1	797,7	7 192,6
1982	5 501,6	3 226,4	2 113,4	2 275,2	2 152,5	1 362,5	790,0	7 654,1
1983	5 368,4	3 252,6	2 129,9	2 115,8	2 747,9	1 403,3	1 344,6	8 116,3
1984	5 315,7	3 569,2	2 496,6	1 746,5	2 600,8	1 663,3	937,5	7 916,5
1985	5 826,1	4 197,7	2 576,3	1 628,4	2 830,6	1 608,0	1 222,6	8 656,7
1986	5 736,2	3 904,9	2 670,6	1 831,3	2 581,3	1 442,3	1 139,0	8 317,5
1987	5 556,8	3 894,6	2 760,6	1 662,2	2 338,3	1 326,8	1 011,5	7 895,1
1988	5 577,7	4 053,2	2 803,1	1 524,5	2 741,0	1 771,0	970,0	8 318,7
1989	5 973,3	4 360,1	2 730,0	1 613,2	3 336,4	1 847,2	1 489,2	9 309,7
1990	7 238,3	7 312,7	2 917,3	–74,4	2 975,0	1 796,1	1 178,9	10 213,3
1991	11 360,8	10 237,8	3 142,3	1 123,0	6 316,4	3 437,2	2 879,2	17 677,2
	(7 601,3)	(6 518,3)	(2 879,7)	(1 083,0)	(3 845,4)	(2 703,2)	(1 142,2)	(11 446,7)
1992	13 679,6	12 219,9	3 588,9	1 459,7	4 165,9	2 911,1	1 254,8	17 845,4
	(8 174,9)	(6 938,7)	(3 103,2)	(1 236,3)	(3 650,9)	(2 460,2)	(1 190,7)	(11 825,8)
1993	10 952,8	9 053,4	4 062,1	1 899,4	4 548,8	2 898,7	1 650,1	15 501,6
	(7 472,9)	(5 978,5)	(3 211,7)	(1 494,4)	(4 031,7)	(2 487,1)	(1 544,6)	(11 504,6)
1994	6 720,0	5 755,9	3 447,9	964,1	4 337,3	2 807,5	1 529,8	11 057,3
	(6 720,0)	(5 755,9)	(3 447,9)	(964,1)	(4 337,3)	(2 807,5)	(1 529,8)	(11 057,3)
bis '94	146 540,1	103 083,5	55 082,1	43 456,7	63 157,8	36 518,3	26 639,5	209 697,9
	(133 796,2)	(91 007,9)	(53 483,4)	(42 788,2)	(59 654,6)	(34 921,8)	(24 732,8)	(193 450,8)

*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990 und umfassen auch die Leistungen an Übergangsländer (für das Jahr 1994 lagen bei Redaktionsschluß für die öffentliche Hilfe noch keine Zahlen vor); Leistungen nur an Entwicklungsländer ab 1991 in Klammern.

Tabelle 10

Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und öffentliche Hilfe (OA) aller Geber nach Förderregionen

– Nettoauszahlungen –

Erdteil/Land	aus allen Quellen				darunter					
					DAC-Länder			multilaterale Einrichtungen		
	1991	1992	1993		1991	1992	1993	1991	1992	1993
	Millionen US-$			US-$/ Kopf	Millionen US-$					
Mittelmeerraum/ Naher und Mittlerer Osten	13 787,7	9 581,7	7 333,1	21,5	10 135,1	7 478,2	5 027,9	1 949,9	1 252,7	1 491,7
Ägypten	5 024,7	3 601,7	2 304,4	41,3	4 157,0	2 996,2	1 741,9	357,6	197,0	194,5
Algerien	340,0	406,2	359,3	13,4	306,9	375,5	272,7	31,2	26,5	85,7
Bahrain	44,1	70,8	104,4	193,3	0,9	1,2	1,9	–0,6	14,7	5,8
Gibraltar	2,6	3,1	0,0	0,0	2,6	3,1	0,0	–	–	–
Griechenland	40,1	46,4	43,9	4,2	35,5	43,1	40,3	4,5	3,2	3,6
Irak	552,4	139,8	181,4	9,2	431,5	66,0	69,3	120,9	73,9	112,0
Iran	194,4	106,6	141,0	2,3	83,2	63,8	90,7	101,2	42,1	50,3
Israel	1 749,5	2 065,8	1 266,2	239,8	1 715,4	2 058,5	1 266,0	34,0	7,2	0,1
Jemen	300,1	248,4	308,6	20,6	220,8	149,0	184,9	74,6	93,3	111,8
Jordanien	920,7	420,8	311,6	76,0	682,7	313,0	181,1	233,5	109,4	130,3
Katar	2,4	2,1	3,0	5,8	1,3	1,3	1,1	1,0	0,8	1,9
Kuwait	4,5	2,4	2,7	1,8	2,9	1,6	1,6	1,6	0,8	1,0
Libanon	131,2	123,5	136,2	35,3	59,0	68,7	62,3	12,0	59,5	70,3
Libyen	26,4	6,4	6,0	1,2	3,0	1,5	2,0	23,4	4,9	4,0
Malta	21,1	7,7	32,1	89,2	–0,4	6,0	29,0	8,1	2,0	4,1
Marokko	1 232,4	962,6	751,5	28,1	610,8	733,7	434,2	151,3	159,7	274,2
Oman	15,2	53,5	70,9	41,2	12,7	19,2	26,6	4,6	16,1	5,5
Palästinenisch verw. Geb. *)	–	–	175,7	103,4	–	–	32,8	–	–	142,9
Saudi-Arabien	44,7	55,3	34,7	2,0	12,6	48,1	21,5	32,1	7,2	8,1
Syrien	380,8	196,5	161,1	12,0	236,4	50,4	113,5	22,9	88,6	24,7
Türkei	1 622,5	323,2	462,6	7,8	947,5	133,1	272,4	221,1	–10,2	–8,7
Tunesien	357,2	437,6	250,4	29,1	263,9	298,2	129,3	90,7	101,2	109,0
Vereinigte Arab. Emirate	–5,9	–8,3	–8,7	–5,1	–7,8	–10,4	–10,6	1,9	2,1	1,9
Zypern	40,3	26,4	33,2	45,5	19,2	10,6	17,1	13,4	16,3	16,1
nicht aufteilbar	746,3	283,2	200,9	X	337,5	46,8	46,3	408,9	236,4	142,6
Afrika südlich der Sahara	17 650,2	19 120,7	17 399,9	33,6	10 957,9	11 548,9	10 673,3	6 608,7	7 530,1	6 669,0
Angola	279,7	351,1	294,3	29,4	158,9	194,6	155,1	119,1	156,0	139,3
Äquatorialguinea	63,1	62,0	52,6	116,9	35,2	35,9	27,7	21,6	26,2	24,9
Äthiopien	1 097,3	1 163,3	1 116,8	21,0	464,4	457,0	436,8	632,0	722,5	678,8
Benin	268,4	269,1	288,7	55,5	160,0	171,2	147,6	110,8	98,2	141,1
Botsuana	136,0	114,6	126,7	90,5	104,2	93,4	80,6	30,2	22,5	46,1
Burkina Faso	423,7	439,8	469,5	47,8	270,1	267,6	252,7	143,2	168,2	215,6
Burundi	259,1	312,2	240,6	40,3	122,9	148,8	145,3	138,9	163,8	94,6
Côte d'Ivoire	632,7	757,7	765,7	57,3	434,7	527,4	708,2	198,0	230,3	57,3
Dschibuti	108,3	113,8	129,5	227,2	82,9	92,0	94,0	22,6	22,0	30,3
Eritrea	–	–	68,1	19,7	–	–	48,1	–	–	19,3
Gabun	143,4	69,4	101,8	82,1	140,5	64,8	96,9	3,0	4,6	4,5
Gambia	102,7	111,0	89,7	87,9	55,0	50,4	49,9	45,5	61,5	39,7
Ghana	882,1	616,3	621,2	38,2	448,6	332,7	308,5	424,6	283,9	309,3
Guinea	382,0	453,1	413,4	65,9	173,3	233,5	181,4	209,9	218,1	231,4

noch Tabelle 10

Erdteil/Land	aus allen Quellen				darunter					
					DAC-Länder			multilaterale Einrichtungen		
	1991	1992	1993		1991	1992	1993	1991	1992	1993
	Millionen US-$			US-$/ Kopf	Millionen US-$					
Guinea-Bissau	118,1	107,3	97,5	93,8	64,9	59,2	58,3	52,2	45,4	38,6
Kamerun	518,5	715,2	547,0	43,4	377,1	579,0	527,4	143,1	136,6	18,5
Kap Verde	107,3	124,2	114,9	287,3	80,5	82,0	79,2	26,5	42,6	35,2
Kenia	921,2	894,1	922,7	35,0	608,4	519,7	428,1	309,9	369,8	490,0
Komoren	64,9	48,8	50,5	95,3	30,5	23,1	29,3	34,4	25,5	21,1
Kongo	133,7	112,3	129,1	51,4	117,7	101,7	121,4	16,0	10,7	7,7
Lesotho	126,2	144,5	142,1	74,8	74,1	69,0	73,9	52,7	73,9	68,4
Liberia	158,0	118,9	125,8	53,1	56,7	26,1	27,6	101,4	92,7	98,2
Madagaskar	455,9	361,8	370,2	29,1	274,2	215,5	230,8	181,9	146,3	139,4
Malawi	524,6	569,8	503,0	54,1	208,7	207,9	160,2	315,9	361,9	342,9
Mali	457,7	437,7	374,3	40,6	279,7	239,1	220,1	173,5	191,5	148,6
Mauretanien	219,9	192,9	338,1	158,0	110,3	116,4	196,1	108,7	93,1	137,1
Mauritius	67,5	45,6	26,6	24,0	61,5	34,7	26,3	7,5	11,2	–0,2
Mayotte	72,2	74,4	83,3	833,0	71,4	73,2	82,1	0,8	1,5	1,2
Mosambik	1 072,6	1 470,6	1 178,0	69,6	771,6	1 010,1	811,0	300,8	458,3	367,0
Namibia	184,4	143,4	154,7	98,5	95,1	97,9	122,7	89,1	45,5	31,9
Niger	377,0	369,9	346,6	41,1	264,4	262,0	251,9	108,4	108,0	94,2
Nigeria	262,6	258,4	279,7	2,7	171,6	137,7	70,8	91,0	120,7	208,9
Ruanda	363,6	352,9	360,8	48,2	232,9	187,5	204,2	127,3	165,5	153,6
Sambia	883,3	1 034,8	874,6	102,5	582,8	699,0	513,6	300,5	335,8	361,0
Sao Tomé und Principe	52,7	57,8	46,7	389,2	25,1	27,0	28,8	27,6	30,8	17,9
Senegal	639,0	675,5	496,7	61,7	421,4	454,0	362,9	195,9	205,0	127,9
Seychellen	23,0	19,1	18,6	265,7	16,8	15,4	6,9	6,2	4,1	11,7
Sierra Leone	104,9	134,2	204,0	45,6	67,9	74,1	101,7	37,0	60,0	102,3
Simbabwe	393,3	793,0	503,1	47,3	359,2	535,8	310,2	35,3	259,5	192,6
Somalia	186,2	652,6	889,6	104,2	116,0	497,3	686,9	70,2	145,1	193,3
St. Helena	15,4	15,8	14,8	1 480,0	14,8	15,2	14,1	0,5	0,6	0,6
Sudan	880,9	547,4	451,8	16,6	368,8	187,5	158,2	496,4	340,0	291,9
Südafrika, schwarze Bevölkerung	–	–	275,4	–	–	–	183,3	–	–	92,1
Swasiland	53,9	52,6	54,3	61,0	31,1	26,7	33,6	22,7	25,9	20,7
Tansania	1 083,3	1 345,5	948,1	35,5	763,8	816,2	644,8	319,4	529,6	301,0
Togo	202,2	223,4	99,7	24,7	124,5	134,9	78,7	78,3	90,3	20,7
Tschad	265,8	240,8	227,4	37,1	137,6	148,4	145,5	126,0	92,4	79,3
Uganda	616,8	724,1	611,0	33,9	285,3	254,8	347,1	330,6	457,5	263,8
Zaire	476,2	268,1	178,0	4,3	342,7	162,7	96,8	133,5	104,0	81,2
Zentralafrikanische Republik	174,7	177,3	172,6	53,1	98,1	106,7	116,6	73,9	70,5	56,0
nicht aufteilbar	614,2	782,6	410,0	X	600,0	682,1	389,4	14,2	100,5	20,5
Lateinamerika	6 006,4	5 591,3	5 543,1	12,1	4 856,8	4 294,1	4 195,1	1 149,4	1 297,6	1 347,5
Anguilla	6,3	4,8	4,7	470,0	5,1	3,5	3,6	1,2	1,3	1,2
Antigua und Barbuda	7,3	4,9	3,1	38,8	5,8	4,0	2,4	1,5	0,9	0,7
Argentinien	299,5	292,3	282,6	8,4	270,6	254,7	229,4	28,9	37,6	53,1
Aruba	25,1	30,4	25,2	360,0	24,8	29,9	23,0	0,3	0,6	2,3
Bahamas	2,1	1,9	0,6	2,2	0,2	0,4	0,4	1,9	1,5	0,2
Barbados	3,3	1,8	5,6	21,5	1,5	0,8	0,4	1,8	1,0	5,1
Belize	21,5	25,1	30,5	145,2	16,5	13,9	15,2	5,0	11,2	15,3
Bermuda	–4,8	–5,0	–4,8	–68,6	–4,8	–5,1	–4,8	–	0,1	0,0

noch Tabelle 10

Erdteil/Land	aus allen Quellen				darunter					
					DAC-Länder			multilaterale Einrichtungen		
	1991	1992	1993		1991	1992	1993	1991	1992	1993
	Millionen US-$			US-$/ Kopf	Millionen US-$					
Bolivien	512,6	674,3	564,7	80,0	356,1	502,0	418,9	156,6	172,4	145,9
Brasilien	182,6	–234,6	238,6	1,5	165,8	–278,7	147,9	16,8	44,0	90,7
Britische Jungern-Inseln	6,2	5,5	3,5	175,0	3,3	2,1	2,2	2,9	3,4	1,3
Chile	125,5	135,6	183,6	13,3	105,5	117,7	158,0	20,0	17,8	25,6
Costa Rica	174,1	139,7	98,8	30,2	167,4	134,0	93,1	6,7	5,7	5,6
Dominica	17,1	12,7	9,2	131,4	7,7	8,3	6,1	9,4	4,5	3,1
Dominikanische Republik	66,5	64,3	2,0	0,3	64,8	52,0	–23,1	1,8	12,3	25,1
Ecuador	238,0	243,7	240,3	21,3	169,2	204,5	168,1	68,8	39,2	72,2
El Salvador	294,2	408,7	405,1	73,9	241,6	315,1	278,0	52,6	93,7	127,1
Falklandinseln	3,8	0,4	6,3	630,0	3,2	0,1	0,4	0,6	0,3	5,9
Grenada	16,0	12,2	7,6	76,0	9,5	5,6	3,9	6,5	6,6	3,6
Guatemala	198,6	198,4	211,9	21,1	154,5	177,1	177,4	44,1	21,3	23,5
Guyana	131,3	93,6	106,9	132,0	35,2	26,0	24,2	96,1	67,6	82,7
Haiti	181,9	101,5	126,9	18,6	139,6	76,9	98,8	42,2	24,7	28,1
Honduras	302,5	358,6	333,0	59,7	225,0	206,9	191,6	77,4	151,7	141,4
Jamaika	164,9	126,1	109,6	45,3	150,6	112,7	94,8	13,8	13,2	14,7
Kaimaninseln	0,1	0,2	–0,2	–6,7	–0,8	–1,4	–1,1	0,9	1,5	0,8
Kolumbien	122,5	245,9	108,6	3,0	117,3	220,9	85,4	5,2	25,0	23,2
Kuba	37,6	24,4	43,6	4,0	19,2	11,8	14,1	18,4	12,7	29,5
Mexiko	278,3	316,5	402,3	4,6	260,9	300,7	379,2	17,5	15,8	23,1
Montserrat	9,4	7,4	9,9	990,0	8,2	4,7	5,8	1,2	2,6	4,1
Nicaragua	841,1	658,3	322,8	81,1	700,3	472,9	268,6	140,8	185,4	54,2
Niederländische Antillen	82,4	93,7	80,2	401,0	78,4	88,9	77,7	4,1	4,9	2,5
Panama	101,9	161,5	79,6	31,1	107,8	193,7	74,0	–5,8	–32,2	5,6
Paraguay	146,0	102,5	137,0	29,5	128,0	65,5	94,0	18,0	37,0	43,0
Peru	614,0	408,7	560,5	24,6	600,1	377,8	494,3	13,9	31,0	66,2
St. Kitts und Nevis	7,1	7,7	10,5	262,5	2,6	3,8	1,5	4,5	4,0	9,0
St. Lucia	22,9	28,6	26,3	164,4	13,9	15,0	18,7	9,0	13,6	7,4
St. Vincent/ Grenadinen	14,4	15,0	11,1	100,9	7,2	6,5	7,0	7,2	8,5	4,1
Suriname	44,0	79,9	80,1	195,4	31,6	73,0	75,6	12,4	6,9	4,5
Trinidad und Tobago	–1,5	9,0	2,5	2,0	–5,0	–3,3	–1,5	3,5	12,3	4,1
Turks- und Caicos-Inseln	17,6	14,8	11,0	1 100,0	15,8	14,1	10,1	1,8	0,8	0,9
Uruguay	51,5	73,0	121,1	38,4	38,2	59,9	107,6	13,4	13,1	13,5
Venezuela	30,7	40,8	50,3	2,4	23,1	30,7	34,7	7,6	10,1	15,7
nicht aufteilbar	610,3	606,5	490,4	X	391,3	394,5	339,5	219,0	212,0	150,7
Mittel- und Südosteuropa sowie Nachfolgestaaten der Sowjetunion	7 304,7	8 130,0	8 337,2	19,8	5 694,3	6 628,7	6 374,8	1 609,7	1 493,0	3 017,2
Albanien	324,4	389,7	206,3	60,3	321,8	193,8	84,0	2,4	195,3	111,7
Armenien	2,7	22,5	47,2	12,7	2,7	17,3	26,9	–	5,2	20,4
Aserbaidschan	–	5,6	20,0	2,7	–	1,0	4,6	–	4,6	15,4
Bulgarien	316,1	147,7	131,3	15,5	49,1	72,1	95,4	266,9	75,6	35,9
ehemaliges Jugoslawien **)	158,8	1 475,1	2 362,4	85,6	139,8	1 039,8	1 283,0	19,0	429,8	1 049,5

noch Tabelle 10

Erdteil/Land	aus allen Quellen				darunter					
					DAC-Länder			multilaterale Einrichtungen		
	1991	1992	1993		1991	1992	1993	1991	1992	1993
	Millionen US-$			US-$/ Kopf	Millionen US-$					
Estland	15,4	106,6	41,3	26,6	15,4	92,5	34,3	–	14,1	6,9
Georgien	0,2	5,3	35,2	6,4	0,2	0,8	24,1	–	4,5	11,1
Kasachstan	111,5	9,5	11,1	0,6	111,5	9,5	9,2	–	–	1,9
Kirgisistan	–	3,5	45,6	10,1	–	3,4	21,4	–	0,1	24,2
Lettland	3,4	84,0	32,3	12,5	3,4	56,2	22,1	–	25,9	10,2
Litauen	4,0	93,8	60,9	16,2	4,0	72,8	49,2	–	21,0	1 107,0
Moldau (Republik)	–	9,7	14,5	3,3	–	9,7	14,0	–	–	0,5
Polen	2 508,3	1 438,5	1 028,1	26,7	2 434,1	1 359,8	916,6	74,2	78,7	111,4
Rumänien	333,6	352,7	210,9	9,3	214,7	229,1	131,0	118,9	123,6	80,0
Russische Föderation	563,5	1 935,0	2 076,6	13,9	563,5	1 709,2	2 066,4	–	225,6	10,2
Slowakische Republik	136,4	78,6	62,2	11,6	43,0	63,7	39,6	93,3	14,8	22,7
Tadschikistan	–	11,7	25,7	4,5	–	11,5	18,5	–	0,2	7,2
Tschechische Republik	274,1	157,9	124,0	12,0	86,9	128,2	78,2	187,1	29,7	45,8
Turkmenistan	–	5,4	9,6	2,4	–	5,4	9,1	–	–	0,5
Ukraine	368,3	557,6	294,6	5,7	368,3	557,4	289,2	–	0,2	5,4
Ungarn	681,0	222,3	192,6	18,7	166,3	128,4	113,8	514,7	93,8	78,8
Usbekistan	–	1,4	5,7	0,3	–	1,4	3,8	–	0,0	1,9
Weißrußland	187,0	273,1	130,8	12,7	187,0	272,5	128,1	–	0,6	2,7
nicht aufteilbar	1 316,0	742,8	1 168,3	X	982,6	593,2	912,3	333,2	149,7	255,9
Ost-/Südostasien und Ozeanien	16 160,6	17 333,0	15 476,3	5,3	10 515,7	11 853,8	11 022,5	5 056,1	5 452,8	4 395,2
Afghanistan	511,9	204,3	227,2	10,3	101,8	126,7	107,2	34,8	74,2	116,6
Bangladesch	1 889,1	1 832,4	1 386,3	11,9	811,8	852,8	669,2	938,3	969,6	688,1
Bhutan	64,2	56,2	65,1	42,5	37,5	34,2	43,5	26,7	23,6	21,6
Brunei	3,6	5,4	5,1	18,2	3,6	5,3	5,0	0,0	0,1	0,1
China (VR)	1 998,7	3 058,0	3 273,3	2,8	1 252,5	2 077,3	2 245,0	740,5	960,7	1 028,3
Cook-Inseln	13,5	17,2	12,8	640,0	11,2	11,8	10,2	2,2	5,4	2,6
Fidschi	44,7	63,4	61,7	81,2	39,6	54,1	50,4	5,2	9,4	11,3
Franz.-Polynesien	311,5	326,9	333,6	1 588,6	309,3	323,9	333,9	2,1	3,0	–0,4
Hongkong	36,1	–39,0	30,2	5,1	13,5	–62,3	12,1	22,7	23,3	18,1
Indien	2 744,9	2 436,9	1 503,0	1,7	1 770,2	1 198,0	824,1	983,6	1 250,9	675,6
Indonesien	1 874,4	2 094,8	2 026,3	10,8	1 770,6	1 971,4	1 911,2	94,8	110,4	109,1
Kambodscha	91,0	206,8	317,3	32,9	49,8	95,4	197,1	41,1	111,4	120,2
Kiribati	20,1	26,8	16,0	200,0	15,9	22,0	11,2	4,3	4,8	4,7
Korea (DVR)	9,0	12,2	14,6	0,6	1,4	4,7	7,5	7,6	7,5	7,1
Koreal (Republik)	54,8	3,0	–34,8	–0,8	52,7	2,8	–34,8	1,4	0,2	0,0
Laos	143,3	164,9	206,9	45,9	66,8	76,9	92,0	76,5	88,0	115,0
Macau	0,1	0,1	0,2	0,5	0,1	0,1	0,2	–	0,0	0,0
Malaysia	289,5	208,6	99,9	5,2	272,9	195,0	88,2	20,7	15,7	10,2
Malediven	35,3	39,1	30,7	127,9	13,9	15,0	19,8	17,8	22,8	10,6
Marshall-Inseln	–	7,7	32,4	648,0	–	5,3	29,8	–	2,4	2,6
Mikronesien	–	13,9	64,3	584,5	–	12,5	61,2	–	1,4	3,1
Mongolei	69,5	122,9	126,0	53,2	59,5	67,5	81,9	10,0	55,4	44,1
Myanmar	179,4	115,1	101,5	2,3	105,9	82,7	77,3	73,5	32,4	24,2
Nauru	0,4	0,2	0,3	30,0	0,4	0,2	0,2	–	–	0,0
Nepal	453,4	435,0	369,8	18,1	290,4	275,7	245,5	164,1	160,1	124,3
Neukaledonien	310,7	358,0	394,8	2 193,3	308,7	354,5	392,6	2,0	3,6	2,2

noch Tabelle 10

Erdteil/Land	aus allen Quellen				darunter					
					DAC-Länder			multilaterale Einrichtungen		
	1991	1992	1993		1991	1992	1993	1991	1992	1993
	Millionen US-$			US-$/ Kopf	Millionen US-$					
Niue-Insel	9,4	4,7	4,6	460,0	8,9	4,5	4,5	0,5	0,3	0,1
Pakistan	1370,9	1072,0	1065,0	8,7	471,5	469,4	491,2	820,9	599,1	562,1
Palau, US	30,1	7,5	89,0	1483,3	26,5	7,2	88,5	3,6	0,2	0,5
Papua-Neuguinea	396,8	442,1	303,2	73,1	321,7	348,9	265,7	75,5	93,5	37,5
Philippinen	1053,6	1716,6	1490,7	22,7	860,1	1538,7	1335,2	193,6	174,8	154,8
Salomonen	35,2	44,7	56,0	160,0	28,1	27,4	46,5	7,7	17,5	9,5
Singapur	7,8	19,9	23,6	8,2	6,4	18,6	22,3	1,3	1,2	1,3
Sri Lanka	890,5	641,4	622,9	35,4	457,5	248,8	272,8	435,5	395,9	347,7
Taiwan	3,4	5,9	7,4	0,4	3,4	5,9	7,4	–	–	–
Thailand	721,5	775,6	613,8	10,5	639,2	696,0	563,0	87,9	83,1	50,6
Timor	0,9	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,6	–	–
Tokelau	4,4	4,3	2,9	290,0	4,0	4,0	2,5	0,4	0,3	0,4
Tonga	19,3	23,6	31,9	319,0	14,4	19,7	24,2	4,9	4,0	7,7
Tuvalu	5,4	8,4	4,2	420,0	4,4	7,5	3,3	1,0	0,9	0,9
Vanuatu	52,6	40,6	35,3	220,6	35,7	32,4	28,2	16,9	8,2	7,1
Vietnam	238,6	579,6	258,7	3,6	135,2	474,0	225,7	103,3	109,3	33,1
Wallis- und Futuna-Inseln	1,5	0,8	0,0	0,0	–	0,3	0,0	1,5	0,5	–
Westsamoa	56,8	53,7	52,8	330,0	25,8	29,5	29,9	30,9	24,3	22,9
nicht aufteilbar	112,8	120,7	149,7	X	112,6	117,4	130,0	0,2	3,4	19,7
Welt nicht aufteilbar	7624,5	7872,3	7921,2	X	6213,3	6676,1	6538,2	1428,0	1364,7	1455,9
Zusammenfassung der Förderregionen										
Mittelmeerraum/ Naher und Mittlerer Osten	13787,7	9581,7	7333,1	21,5	10135,1	7478,2	5027,9	1949,9	1252,7	1491,7
Afrika südlich der Sahara	17650,2	19120,7	17399,9	33,6	10957,9	11548,9	10673,3	6608,7	7530,1	6669,0
Lateinamerika	6006,4	5591,3	5543,1	12,1	4856,8	4294,1	4195,1	1149,4	1297,6	1347,5
Mittel- und Südosteuropa sowie Nachfolgestaaten der Sowjetunion	7304,7	8130,0	8337,2	19,8	5694,3	6628,7	6374,8	1609,7	1493,0	3017,2
Ost-/Südostasien und Ozeanien	16160,6	17333,0	15476,3	5,3	10515,7	11853,8	11022,5	5056,1	5452,8	4395,2
Welt nicht aufteilbar	7624,5	7872,3	7921,2	X	6213,3	6676,1	6538,2	1428,0	1364,7	1455,9
Insgesamt	**68534,1**	**67629,0**	**62010,8**	13,3	**48373,1**	**48479,8**	**43831,8**	**17801,8**	**18390,9**	**18376,5**

– = nichts vorhanden.
X = Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll.
*) Die für diese Gebiete zu berücksichtigenden Entwicklungshilfeleistungen umfassen auch Leistungen an Palästinenser „in the entire West Bank Jerusalem".
**) Ehemaliges Jugoslawien umfaßt folgende inzwischen selbständige Staaten:
- Bosnien-Herzegowina
- Jugoslawien (das aus Serbien und Montenegro bestehende „Rest-Jugoslawien"
- Kroatien
- Mazedonien
- Slowenien.

Quellen: OECD/DAC, Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries, 1995.

Tabelle 11

Sektorale Aufteilung[1]) der bilateralen ODA-Zusagen[2]) der Bundesrepublik Deutschland

Sektor	1992		1993		1994	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
Soziale und administrative Infrastruktur	2 471,155	23,8	2 493,180	25,3	3 764,253	36,9
Bildung, Ausbildung, Wissenschaft	1 347,892	13,0	1 315,549	13,4	1 740,023	17,1
Gesundheitswesen	104,835	1,0	203,567	2,1	249,062	2,4
Wasserver- und -entsorgung (außer Bewässerung)	549,339	5,3	403,913	4,1	760,789	7,5
Familienplanung, Bevölkerungsforschung	84,193	0,8	30,597	0,3	133,720	1,3
Öffentliche Verwaltung	13,050	0,1	40,597	0,4	39,155	0,4
Entwicklung und Planung	174,554	1,7	239,125	2,4	246,973	2,4
Sonstige soziale Infrastruktur und Sozialfürsorge	197,292	1,9	259,832	2,6	594,531	5,8
Wirtschaftliche Infrastruktur	1 380,418	13,3	2 062,400	20,9	2 051,602	20,1
Verkehrswesen	694,836	6,7	638,587	6,5	1 600,569	15,7
Kommunikation, Medien	122,258	1,2	306,111	3,1	82,043	0,8
Staudämme, Flußregulierung	2,500	0,0	9,210	0,1	0,688	0,0
Energieerzeugung und -verteilung	558,509	5,4	1 105,449	11,2	368,302	3,6
Sonstige Bereiche	2,315	0,0	3,043	0,0		
Produktive Sektoren	1 456,063	14,0	1 239,011	12,6	1 070,668	10,5
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	530,657	5,1	804,542	8,2	596,066	5,8
Bergbau, Industrie, Handwerk, Bauwirtschaft	798,780	7,7	281,053	2,9	173,070	1,7
Handel, Banken, Tourismus, sonstige Dienstleistungen (Privatwirtschaft)	126,626	1,2	153,416	1,6	147,430	1,4
Sonstige Bereiche[3])					154,102	1,5
Mehrzweckprojekte	432,839	4,2	446,959	4,5	146,874	1,4
Programmhilfe (u. a. Waren- und Strukturhilfe)	698,715	6,7	213,500	2,2	242,089	2,4
Schuldenerlaß, Umschuldungen	1 461,245	14,1	1 018,191	10,3	1 230,019	12,1
Nahrungsmittelhilfe	276,368	2,7	202,975	2,1	193,98	1,9
Humanitäre Hilfe, Hilfe für Flüchtlinge aus Entwicklungsländern in Deutschland	1 060,953	10,2	905,228	9,2	636,603	6,2
Verwaltungskosten	363,321	3,5	391,12	4,0	358,452	3,5
Zuschüsse an Nichtregierungsorganisationen[4])	369,021	3,6	344,695	3,5	8,800	0,1
Nicht aufteilbar	405,020	3,9	536,998	5,4	487,841	4,8
Insgesamt	10 375,118	100	9 854,257	100	10 191,181	100

[1]) Nach OECD/DAC-Systematik.

[2]) Bei den Zahlenangaben der Übersicht handelt es sich nicht um Regierungszusagen, sondern um bilaterale Zusagen, die jeweils dem DAC (Entwicklungshilfe – Ausschuß der OECD) gemeldet wurden. Sie sind auf der Basis abgeschlossener Darlehens- bzw. Finanzierungsverträge oder durch Erteilung von Prüfungs- bzw. Durchführungsaufträgen an durchführende Stellen bzw. projektbezogener Bewilligungen erfaßt.

[3]) Wegen Änderung der OECD/DAC-Systematik erstmals 1994 erfaßt.

[4]) Ab Berichtsjahr 1994 sind die für eine Förderung entwicklungswichtiger Vorhaben privater deutscher Träger und der Kirchen bewilligten Zuschüsse sektoral zugeordnet.

Tabelle 12

Leistungen der Bundesrepublik Deutschland *) an multilaterale Einrichtungen

Leistungsart	1970	1980	1985	1990	1992	1993	1994	1950–94
I. Multilaterale öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) zusammen	496,9	2 257,1	2 830,6	2 974,9	3 651,2	4 031,7	4 337,3	59 655,0
Anteil an der gesamten ODA in %	*22,6*	*34,9*	*32,7*	*29,1*	*30,9*	*35,0*	*39,2*	*30,8*
1. Zuschüsse bzw. Beiträge an internationale Organisationen	309,5	1 164,0	1 608,0	1 796,1	2 460,2	2 487,1	2 807,5	34 921,8
a) VN-Organisationen und -Fonds	91,8	291,6	386,6	481,1	558,3	561,5	466,1	8 611,3
– UNDP	41,0	112,0	117,0	130,0	133,0	138,0	138,0	2 885,8
– UNFPA (ab 1989 ohne IPPF)	5,5	35,0	43,0	39,1	41,3	43,2	43,2	762,6
– UNICEF	7,0	11,0	14,0	17,0	19,0	19,4	0,0	342,0
– UNRWA	12,0	10,0	10,0	10,5	11,1	11,2	9,4	284,2
– UNHCR	1,5	3,5	6,0	16,0	9,0	8,7	7,8	142,4
– WEP	12,2	40,0	31,3	45,0	49,0	65,0	65,0	1 019,3
– FAO	1,0	3,0	13,8	13,5	17,1	31,2	28,1	247,5
– WHO	8,2	20,8	45,0	31,6	37,9	37,3	45,8	655,7
– UNESCO	0,3	1,5	3,7	3,4	4,1	4,7	5,7	84,9
– UNEP		4,5	4,5	10,2	10,6	9,6	10,8	106,2
– UNIDO				19,0	21,7	20,8	16,7	174,9
– andere VN-Organisation	3,1	17,3	46,0	104,8	148,2	116,0	39,4	1 093,2
– zweckgebundene Beiträge an verschiedene Organisationen		33,0	52,3	41,0	56,4	56,3	56,1	812,7
b) Europäische Union (EU)	217,7	848,8	1 185,4	1 267,0	1 853,7	1 874,7	2 291,8	25 310,7
– Europäischer Entwicklungsfonds (EEF)	160,7	483,7	417,7	665,3	873,4	816,7	898,4	12 063,8
– Leistungen der EU (ohne NMH) [1])	25,9	127,0	412,0	347,9	609,6	816,8	1 107,4	7 178,8
– Nahrungsmittelhilfe (NMH) der EU [1])	29,8	237,1	355,0	253,6	370,6	241,2	286,0	5 942,1
– Sonstiges	1,3	1,0	0,7	0,2	0,1			126,1
2. Zuschüsse für besondere Verwendungen	0,0	23,6	36,0	48,0	48,3	51,0	49,6	999,9
– Internationale Agrarforschung		19,5	26,0	32,5	34,0	36,5	35,0	521,2
– Sonstiges (Zinssubventionen des IWF; Sondermaßnahmen im Rahmen der KIWZ; andere)		4,1	10,0	15,6	14,3	14,5	14,6	478,7
3. Einzahlungen auf Kapital- und Fondsanteile	157,4	1 079,7	1 235,3	1 196,3	1 210,3	1 564,6	1 550,5	24 526,0
a) Weltbankgruppe	144,9	945,8	954,5	859,6	1 009,9	1 029,6	1 141,2	19 391,5
– Weltbank (IBRD) [2])	2,2							1 371,9
– Internationale Entwicklungsorganisation (IDA)	142,7	935,5	954,5	846,3	1 009,9	1 011,7	1 141,2	17 847,2
– Internationale Finanz-Corporation (IFC)		10,3		13,3		17,9		153,1
– Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA) [3])								19,3
b) Regionale Entwicklungsbanken	12,5	133,9	280,8	309,0	106,1	495,0	369,3	4 541,0
– Asiatische Entwicklungsbank (AsDB) und Asiatischer Entwicklungsfonds (AsDF)	12,5	5,0	155,6	148,5	79,8	124,2	185,0	2 108,9
– Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) und Afrikanischer Entwicklungsfonds (AfDF)		56,3	122,4	155,8	10,3	356,4	176,0	1 948,9

noch Tabelle 12

Leistungsart	1970	1980	1985	1990	1992	1993	1994	1950–94
– Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB), Interamerikanischer Sonderfonds (FSO) und Interamerikanischer Investitionsgesellschaft (IIC) . .		72,6	2,8	2,6	8,2	5,9		453,3
– Karibische Entwicklungsbank (CDB) und Karibischer Sonderfonds (SDF)				2,1	7,8	8,6	8,3	29,9
c) Sonstige Einrichtungen⁴)	0,0	0,0	0,0	28,3	94,2	40,0	40,0	593,5
– Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD)					64,2			371,3
– Erweiterte Strukturanpassungsfazilität (ESAF) . . .				28,3	30,0	40,0	40,0	222,2
4. Kredite an EIB und CABEI⁵)	30,0	13,4	–12,7	–18,0	–19,3	–20,0	–20,7	207,2
II. Multilaterale sonstige öffentliche Leistungen (OOF) an Entwicklungsländer⁶)	192,1	–5,4	–32,1	–2,8	4,8	31,8	–261,4	2 400,9
III. Multilaterale private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer⁷)	230,9	2 462,0	1 119,8	1 133,8	–3 234,0	1 395,4	294,7	21 726,6
Nettoauszahlungen insgesamt	919,9	4 713,7	3 918,3	4 105,9	422,0	5 458,9	4 370,6	83 782,6

¹) Auf Deutschland entfallender Anteil der Entwicklungsausgaben aus dem Haushalt der EU.
²) Letzte Einzahlung 1989: 219,2 Mio. DM.
³) Einzahlung 1988: 19.3 Mio. DM.
⁴) Bis einschließlich 1991 wurden unter I.2.c. „Sonstige Stellen" Leistungen an FSO, IIC und SDF erfaßt, ab 1992 unter I.b.2 – Regionale Entwicklungsbanken –.
⁵) Europäische Investitionsbank (EIB), Zentralamerikanische Bank für Wirtschaftsintegration (CABEI).
⁶) Kredite der Deutschen Bundesbank.
⁷) Emissionen von Schuldtiteln multilateraler Finanzierungsinstitutionen am deutschen Kapitalmarkt sowie Kreditaufnahmen bei deutschen Banken.
*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990.

Tabelle 13

Nahrungsmittelhilfe der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungs- und Übergangsländer *)

– Nettoauszahlungen in Mio. DM –

Leistungsart	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Bilateral	193,5	204,5	1 128,8	303,6	801,1	192,3
– Förderung von Ernährungssicherungsprogrammen in Entwicklungsländern	79,9	80,2	55,8	95,6	60,0	70,2
– Förderung von Ernährungssicherungsprogrammen in Entwicklungsländern im Rahmen des Internationalen Nahrungsmittelhilfe-Übereinkommens (FAC)	113,6	124,3	98,6	149,0	101,1	122,1
– Nahrungsmittelhilfe an Übergangsländer			974,4	59,0	640,0	
Mulitlateral	351,0	298,6	418,1	591,1	306,2	351,0
– Anteil an der Nahrungsmittelhilfe der EU[1]	308,3	253,6	373,1	542,1	241,2	286,0
darunter: Nahrungsmittelhilfe an Entwicklungsländer	308,3	253,6	373,1	370,6	241,2	286,0
– Beteiligung am Welternährungsprogramm (WEP) für Entwicklungsländer	42,7	45,0	45,0	49,0	65,0	65,0
Insgesamt	**544,5**	**503,1**	**1 546,9**	**894,7**	**1 107,3**	**543,2**
darunter: Nahrungsmittelhilfe an Entwicklungsländer	**544,5**	**503,1**	**572,5**	**664,2**	**467,3**	**543,2**
Anteil an der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) in %	*5,8*	*4,9*	*5,0*	*5,6*	*4,1*	*4,9*

*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990 und umfassen auch die Leistungen an Übergangsländer (für das Jahr 1994 lagen bei Redaktionsschluß noch keine Zahlen vor).

[1]) Auf Deutschland entfallender Anteil aus dem Haushlat der EU.

Tabelle 14

Private Leistungen der Bundesrepublik Deutschland an Entwicklungs- und Übergangsländer *)

– Netto in Mio. DM –

Jahr	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen						Private Entwicklungshilfe[2])
	Insgesamt	bilateral				multilateral	
		zusammen	Investitionen und sonst. Kapitalverkehr		Exportkredite		
			gesamt[1])	darunter Direkt-Investitionen			
1	2	3	4	5	6	7	8
bis 1962	9 105,5	8 841,6	3 329,5	1 558,5	5 512,1	263,9	–
1963	743,6	698,2	411,2	254,1	287,0	45,4	–
1964	1 134,2	905,5	418,4	360,0	487,1	228,7	–
1965	1 054,5	752,9	519,7	458,8	233,2	301,6	–
1966	1 210,4	1 234,5	824,5	604,0	410,0	–24,1	–
1967	2 394,2	2 415,3	962,8	696,0	1 452,5	–21,1	–
1968	4 273,1	3 095,7	2 075,1	767,9	1 020,6	1 177,4	–
1969	5 882,8	4 466,9	3 508,6	915,7	958,3	1 415,9	(196,2)
1970	2 482,3	2 251,4	1 566,0	1 161,9	685,4	230,9	284,6
1971	3 171,5	2 766,5	1 327,4	1 250,1	1 439,1	405,0	378,1
1972	2 177,8	1 470,8	1 669,4	1 937,5	–198,6	707,0	398,4
1973	849,9	525,9	1 358,7	2 099,9	–832,8	324,0	419,5
1974	3 804,9	3 880,9	2 544,1	1 816,2	1 336,8	–76,0	459,5
1975	7 534,1	6 664,1	4 187,3	2 009,6	2 476,8	870,0	505,0
1976	9 269,1	6 927,0	4 790,8	1 926,6	2 136,2	2 342,1	515,1
1977	9 476,2	7 383,4	6 981,7	1 964,2	401,7	2 092,8	522,3
1978	9 455,2	7 816,0	6 207,1	2 058,7	1 608,9	1 639,2	570,3
1979	6 300,7	4 599,7	2 954,8	1 498,9	1 644,9	1 701,0	713,8
1980	10 923,9	8 461,9	5 939,6	2 867,0	2 522,3	2 462,0	763,9
1981	8 740,8	7 958,3	5 852,8	3 056,3	2 105,5	782,5	839,1
1982	6 982,9	6 073,9	5 645,6	2 410,8	428,3	909,0	949,2
1983	7 300,4	6 244,4	6 328,4	2 154,1	–84,0	1 056,0	946,4
1984	6 680,6	5 721,6	4 367,0	2 008,7	1 354,6	959,0	1 088,1
1985	4 314,0	3 194,2	2 504,0	–421,8	690,2	1 119,8	1 246,9
1986	5 162,0	4 140,4	2 996,6	891,5	1 143,8	1 021,6	1 182,5
1987	4 237,6	3 521,5	2 945,5	1 187,7	576,0	716,1	1 159,6
1988	8 951,3	8 160,3	7 195,8	2 171,0	964,5	791,0	1 222,8
1989	10 338,5	9 418,6	8 020,7	4 718,6	1 397,9	919,9	1 276,7
1990	7 073,0	5 939,2	3 396,7	1 801,3	2 542,5	1 133,8	1 222,7
1991	10 422,8	12 646,6	13 127,3	1 382,0	–480,7	–2 223,8	1 266,9
	(5 939,5)	(8 163,3)	(5 348,8)	(181,0)	(2 814,5)	(–2 223,8)	(1 266,9)
1992	17 333,2	20 567,1	8 179,2	1 809,9	12 387,9	–3 324,0	1 335,0
	(28,7)	(3 262,6)	(153,2)	(265,9)	(3 109,4)	(–3 234,0)	(1 335,0)
1993	21 544,1	20 148,7	12 926,8	4 144,1	7 221,9	1 395,4	1 584,6
	(9 449,2)	(8 053,8)	(4 698,4)	(2 172,4)	(3 355,4)	(1 395,4)	(1 434,1)
1994	20 438,4	20 143,7	15 315,9	4 774,7	4 827,8	294,7	1 591,3
	(20 438,4)	(20 143,7)	(15 315,9)	(4 774,7)	(4 827,8)	(294,7)	(1 591,3)
bis 1994	230 763,3	209 036,6	150 378,9	58 294,5	58 657,7	21 726,7	22 442,3
	(196 880,6)	(175 154,0)	(126 346,0)	(53 577,8)	(48 807,9)	(21 726,7)	(22 291,8)

– = nicht vorhanden.

[1]) Direktinvestitionen (einschließlich reinvestierter Gewinne), Wertpapierinvestitionen, Kredite von Unternehmen, Kredite von inländischen Banken, Grunderwerb.

[2]) Zuschüsse nichtstaatlicher Organisationen (z. B. Kirchen, Stiftungen, Verbände) aus Eigenmitteln und Spenden (1969 erstmals erfaßt, ab 1970 anrechenbar auf die Leistungen).

*) Ab 1991 beziehen sich die Angaben auf die Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990 und umfassen auch die Leistungen an Übergangsländer (für das Jahr 1994 lagen bei Redaktionsschluß noch keine Zahlen vor); Leistungen nur an Entwicklungsländer ab 1991 in Klammern.

Tabelle 15

Leistungen der DAC-Länder an Entwicklungsländer und multilaterale Einrichtungen nach Leistungsarten

– Nettoauszahlungen in Mio. US-$ –

Leistungsart	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1965–93
I. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA)	6 082	6 811	13 847	27 296	29 429	52 961	56 678	60 850	55 963	727 657
in % des BSP	*0,44*	*0,34*	*0,35*	*0,38*	*0,35*	*0,33*	*0,33*	*0,33*	*0,30*	
1. Bilateral	5 634	5 667	9 815	18 110	21 917	37 159	41 253	41 249	38 932	518 471
Zuschüsse	3 770	3 309	6 268	14 125	17 842	30 754	34 629	32 913	33 075	397 415
– Technische Zusammenarbeit	1 053	1 521	2 922	5 467	6 029	11 370	12 312	13 594	12 983	154 646
– sonstige Zuschüsse	2 717	1 789	3 346	8 658	11 813	19 384	22 317	19 319	20 092	242 769
Kredite/sonstige Kapitalleistungen	1 864	2 357	3 547	3 985	4 075	6 405	6 624	8 336	5 875	121 056
2. Multilateral	448	1 124	3 772	9 157	7 512	15 802	15 425	19 601	17 031	208 878
Zuschüsse	443	552	2 029	4 160	4 192	8 176	9 668	9 971	9 040	103 904
Einzahlungen auf Kapital- und Fondsanteile	5	541	1 734	4 959	3 337	7 648	5 783	9 613	8 016	104 508
Kredite	–	32	9	38	–17	–22	–26	17	–25	466
statistischer Korrekturposten[2]		20	260	29						309
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	232	1 139	3 024	5 270	3 419	8 631	7 062	8 900	7 539	109 517
1. Bilateral	232	868	2 945	5 376	3 507	8 388	7 017	7 700	6 896	105 126
2. Multilateral	–	271	79	–106	–88	242	45	1 200	643	4 391
III. Öffentliche Leistungen zusammen (I. + II.)	6 314	7 950	16 871	32 566	32 848	61 592	63 740	69 750	63 502	837 174
IV. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen	4 174	6 875	22 427	40 403	9 431	9 790	25 519	40 052	61 956	717 275
1. Bilateral	3 926	6 401	19 875	38 934	2 822	7 978	24 399	43 320	63 154	666 692
Investitionen/sonst. Kapitalverkehr	3 176	4 259	15 733	27 445	2 022	8 379	23 313	42 639	61 776	569 708
Exportkredite	750	2 142	4 142	11 489	800	–401	1 086	681	1 378	96 983
2. Multilateral	248	474	2 553	1 469	6 609	1 812	1 119	–3 269	–1 198	50 583
V. Private Entwicklungshilfe[1]	–	858	1 342	2 386	2 884	5 077	5 403	6 005	5 634	65 503
VI. statistischer Korrekturposten[2]		29	4 184							4 213
Insgesamt (III. + IV. + V. + VI.)	10 488	15 711	44 824	75 355	45 163	76 434	94 662	115 807	(131 092)	1 624 165
in % des BSP	*0,77*	*0,78*	*1,05*	*1,04*	*0,53*	*0,48*	*0,55*	*0,63*	*(0,70)*	...

[1]) Zuschüsse nichtstaatlicher Organisationen (z. B. Kirchen, Stiftungen, Verbände) aus Eigenmitteln und Spenden (1969 erstmals erfaßt, ab 1970 anrechenbar auf die Leistungen).

[2]) Bis 1980: Rückwirkende Revision durch den DAC.

... = Kein Nachweis vorhanden. () = Ganz oder teilweise vom DAC-Sekretariat geschätzt. – = nichts vorhanden.

Quelle: OECD/DAC: Jahresberichte, zuletzt Jahresbericht 1994.

Tabelle 16

Bilaterale und multilaterale öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) der DAC-Länder

– Nettoauszahlungen –

Land	1970		1975		1980	
	Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP
Australien	202	0,59	552	0,65	667	0,48
Österreich	11	0,07	79	0,21	178	0,23
Belgien	120	0,46	378	0,59	595	0,50
Kanada	346	0,42	880	0,54	1 075	0,43
Dänemark	59	0,38	205	0,58	481	0,74
Finnland	7	0,07	48	0,18	110	0,22
Frankreich[2])	971	0,66	2 093	0,62	4 162	0,63
Deutschland	599	0,32	1 689	0,40	3 567	0,44
Irland	..	..	..	..	30	0,16
Italien	147	0,16	182	0,11	683	0,15
Japan	458	0,23	1 148	0,23	3 353	0,32
Luxemburg[4])						
Niederlande	196	0,61	608	0,75	1 630	0,97
Neuseeland	14	0,23	66	0,52	72	0,33
Norwegen	37	0,32	184	0,66	486	0,87
Portugal[3])	..	..	..	..	..	..
Spanien[3])	..	..	..	..	..	..
Schweden	117	0,38	566	0,82	962	0,78
Schweiz	30	0,15	104	0,19	253	0,24
Großbritannien	447	0,36	904	0,39	1 854	0,35
Vereinigte Staaten	3 050	0,31	4 161	0,27	7 138	0,27
DAC-Länder insgesamt[1])	6 811	0,34	13 847	0,36	27 296	0,37
Arabische Länder[5])	385	2,19	5 417	5,49	9 539	3,26
Mittel- und Osteuropa	1 004	..	1 502	..	2 827	..
Sonstige Geber (EL)	..	..	..	..	708	0,12

[1]) Einschließlich Erlaß von Nicht-ODA-Forderungen (Militärhilfe und Exportkreditschulden), mit Ausnahme der Zeile „DAC-Länder insgesamt":
1990: Frankreich/294; Japan/15; Niederlande/12; Schwden/5; Großbritannien/8; USA/1 200 Mio. US-$; zusammen: 1 534 Mio. US-$
1991: Österreich/4,2; Japan/6,8; Großbritannien/17; USA/1 855 Mio. US-$; zusammen: 1 882,9 Mio. US-$
1992. Australien/4,2; Belgien/30,2; Deutschland/620,4; Frankreich/108,5; Großbritannien/90,4; Japan/32; Niederlande/11,4; Norwegen/46,8; Österreich/25,3; Schweden/7,1; USA/894 Mio. US-$; zusammen: 1 870,2 Mio. US-$.

[2]) Ab 1990: Mit Überseegebieten (TOM), aber ohne Überseedépartements (DOM).

[3]) Seit 1991 DAC-Mitglied.

[4]) Seit 1992 DAC-Mitglied.

[5]) Algerien, Irak, Katar, Kuwait, Libyen, Saudi-Arabien, Vereinigte Arab. Emirate.

[6]) Die Daten für 1993 umfassen den Erlaß von Exportkreditschulden für die einzelnen DAC-Länder wie auch für die DAC-Mitglieder insgesamt, berücksichtigen jedoch nicht den Erlaß von Militärschulden.

.. = Kein Nachweis vorhanden. ( ) = Zahlenangaben sind mit denen früherer Jahre nicht vergleichbar.

Quelle: OECD/DAC: Jahresbericht, zuletzt Jahresbericht 1994.

Tabelle 16

und anderer Geber, absolut und im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt

– Nettoauszahlungen –

1985		1990[1])		1991[1])		1992[1])		1993[1])	
Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP	Mio. US-$	% des BSP
749	*0,48*	955	*0,34*	1 050	*0,38*	1 015	*0,37*	953	*0,35*
248	*0,38*	394	*0,25*	547	*0,34*	556	*0,30*	544	*0,30*
440	*0,55*	889	*0,46*	831	*0,41*	870	*0,39*	808	*0,39*
1 631	*0,49*	2 470	*0,44*	2 604	*0,45*	2 515	*0,46*	2 373	*0,45*
440	*0,80*	1 171	*0,94*	1 200	*0,96*	1 392	*1,02*	1 340	*1,03*
211	*0,40*	846	*0,65*	930	*0,80*	644	*0,64*	355	*0,45*
3 995	*0,78*	7 163	*0,60*	7 386	*0,62*	8 270	*0,63*	7 915	*0,63*
2 942	*0,47*	6 320	*0,42*	6 890	*0,40*	7 583	*0,38*	6 954	*0,36*
39	*0,24*	57	*0,16*	72	*0,19*	70	*0,16*	81	*0,20*
1 098	*0,26*	3 395	*0,31*	3 347	*0,30*	4 122	*0,34*	3 043	*0,31*
3 797	*0,29*	9 069	*0,31*	10 952	*0,32*	11 151	*0,30*	11 259	*0,26*
		25	*0,21*	42	*0,33*	38	*0,26*	50	*0,35*
1 136	*0,91*	2 538	*0,92*	2 517	*0,88*	2 753	*0,86*	2 525	*0,82*
54	*0,25*	95	*0,23*	100	*0,25*	97	*0,26*	98	*0,25*
574	*1,01*	1 205	*1,17*	1 178	*1,13*	1 273	*1,16*	1 014	*1,01*
..	..	148	*0,25*	213	*0,31*	302	*0,36*	246	*0,29*
..	..	965	*0,20*	1 262	*0,24*	1 518	*0,27*	1 213	*0,25*
840	*0,86*	2 007	*0,91*	2 116	*0,90*	2 460	*1,03*	1 769	*0,98*
302	*0,31*	750	*0,32*	863	*0,36*	1 139	*0,45*	793	*0,33*
1 530	*0,33*	2 638	*0,27*	3 201	*0,32*	3 243	*0,31*	2 908	*0,31*
9 403	*0,24*	11 394	*0,21*	11 262	*0,20*	11 709	*0,20*	9 721	*0,15*
29 429	*0,35*	52 961	*0,33*	56 678	*0,33*	60 850	*0,33*	55 963	*0,30*
3 609	*1,28*	5 955	*1,80*	2 667	*0,85*	1 173	*0,36*	..	..
3 610	..	2 178	..	(1 100)	..	..	..	..	..
440	*0,06*	427	*0,04*	447	*0,03*	(387)	*(0,03)*	..	..

Tabelle 17

ODA-Leistungen der Bundesländer (ohne Studienplatzkosten)

– Nettoauszahlungen in 1 000 DM –

Bundesland	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993 [1]	1994	1962–1994
Baden-Württemberg	9 310	10 229	16 450	32 370	35 090	42 802	41 910	42 022	40 466	661 445
Bayern	2 126	3 661	6 219	9 179	9 032	12 520	12 887	16 987	16 022	193 335
Berlin	9 085	5 294	6 965	7 542	12 617	10 286	10 839	12 709	11 523	286 418
Brandenburg						–	–	1 158	1 276	2 434
Bremen	208	666	2 494	1 416	2 952	2 915	2 459	2 288	2 758	43 503
Hamburg	5 066	6 407	7 454	8 016	9 083	9 146	10 153	10 960	10 890	216 683
Hessen	4 235	1 682	5 627	3 200	10 110	7 421	10 676	6 707	9 567	185 516
Mecklenburg-Vorpommern						–	–	28	116	145
Niedersachsen	1 259	2 357	6 181	11 115	9 951	10 897	10 136	11 350	8 885	169 881
Nordrhein-Westfalen	8 812	7 196	6 965	12 464	16 991	31 211	31 207	58 747	34 236	422 076
Rheinland-Pfalz	1 009	529	774	5 236	6 045	7 545	6 236	5 891	4 374	84 338
Saarland	396	665	948	448	581	646	650	*650*	277	20 188
Sachsen						–	202	1 227	4 339	5 769
Sachsen-Anhalt						101	–	272	440	814
Schleswig-Holstein	498	266	312	376	1 555	1 950	1 159	*1 159*	2 149	21 814
Thüringen						–	–	298	554	851
Insgesamt	42 004	38 952	60 389	91 362	114 007	137 440	138 516	172 455	147 871	2 305 209

[1]) Kursive Zahlen: Angaben des Vorjahres, da keine Meldung.
– = nichts vorhanden.

Tabelle 18

Studienplatzkosten für Studenten aus Entwicklungsländern [1])

– in 1 000 DM –

Bundesland	1984	1985	1990	1991	1992	1993 [2])	1994	1984–1994
Baden-Württemberg	39 400	40 873	63 853	76 895	98 459	86 204	70 866	683 613
Bayern	20 868	25 449	41 994	49 924	56 666	62 413	58 658	442 764
Berlin	51 662	69 027	133 202	96 678	113 385	127 262	126 373	1 000 943
Brandenburg				–	–	–	–	–
Bremen	4 075	5 797	6 794	7 145	9 063	9 864	9 728	79 098
Hamburg	12 711	11 323	14 353	11 748	13 677	14 321	20 021	148 723
Hessen	37 460	35 337	42 300	55 362	61 810	57 435	61 463	536 743
Mecklenburg-Vorpommern				–	–	–	3 710	3 710
Niedersachsen	22 611	15 006	17 937	18 663	30 599	28 685	28 317	229 951
Nordrhein-Westfalen	65 400	82 364	109 679	111 540	134 161	141 376	140 086	1 130 308
Rheinland-Pfalz	8 317	9 498	12 400	16 337	15 039	15 366	18 895	136 613
Saarland	2 843	2 420	3 751	7 021	7 494	*7 494*	5 219	51 799
Sachsen				–	–	18 121	11 242	29 363
Sachsen-Anhalt					–	–	–	–
Schleswig-Holstein	5 972	6 474	7 695	10 071	12 632	*12 632*	12 737	99 920
Thüringen				–	–	8 216	6 050	14 176
Insgesamt	271 319	303 568	453 956	461 382	552 984	589 298	573 365	4 587 722

[1]) Erstmals 1984 erfaßt.
[2]) Kursive Zahlen: Angaben des Vorjahres, da keine Meldung.
– = nichts vorhanden.

Tabelle 19

DAC-Liste der Empfänger öffentlicher Hilfe

Teil I: Öffentliche Entwicklungshilfe an Entwicklungsländer und -gebiete (ODA)					Teil II: Öffentliche Hilfe an Übergangsländer und -gebiete (OA)
LLDC	Übrige LIC (Pro-Kopf-BSP 1992: < 675 $)	LMIC (Pro-Kopf-BSP 1992: 676-2 695 $)	UMIC (Pro-Kopf-BSP 1992: 2 696-8 355 $)	HIC (Pro-Kopf-BSP 1992: > 8 355 $) [1]	Mittel-und osteuropäische Länder/NUS
Mosambik Tansania Äthiopien Sierra Leone Uganda Nepal Bhutan Burundi Tschad Malawi Guinea-Bissau Bangladesch Madagaskar Ruanda Laos Sambia Mali Burkina Faso Niger Äquatorialguinea Sao Tomé und Principe Togo Gambia Zentralafrikanische Republik Benin Malediven Guinea Komoren Mauretanien Lesotho Kiribati Salomonen Kap Verde Westsamoa Vanuatu - - - - - - - - - Afghanistan Angola Kambodscha Dschibuti Eritrea Haiti Liberia Myanmar Somalia Sudan Tuvalu Jemen Zaire	Indien Nigeria Kenia Guyana China Pakistan Nicaragua Ghana * Tadschikistan Sri Lanka Honduras Simbabwe Ägypten Indonesien - - - - - - - - - + Timor Vietnam	Bolivien Côte d'Ivoire Philippinen Senegal * Armenien * Kirgisistan Kamerun * Georgien * Usbekistan * Aserbaidschan Papua-Neuguinea Peru Guatemala Marokko Kongo Dominikanische Republik Ecuador Swasiland Jordanien El Salvador * Turkmenistan Kolumbien Jamaika Tonga Paraguay Namibia * Kasachstan Tunesien Thailand Algerien Türkei St. Vincent und die Grenadinen Costa Rica Fidschi Iran Belize Grenada Panama Dominica Chile Schwarzer Bevölkerungsteil Südafrikas - - - - - - - - - + Anguilla * Albanien Kuba Irak Korea, Demokrat. Volksrepublik Libanon + Macau Marshallinseln Mongolei Föderierte Staaten von Mikronesien Niue Nördliche Mariannen Palau Palästinensische Verwaltungsgebiete + St. Helena Syrien Tokelau + Turks- und Caicosinseln + Wallis und Futuna Staaten des ehemaligen Jugoslawien	Mauritius Brasilien Botsuana Malaysia St. Lucia Venezuela Uruguay Mexiko Surinam Trinidad und Tobago Gabun St. Kitts und Nevis - - - - - - - - - Cookinseln + Mayotte Nauru **Schwellenwert für Anspruch auf Weltbank-Darlehen** (1992: 4 715 $) Antigua und Barbuda Seychellen Argentinien Oman Barbados Republik Korea Saudi-Arabien - - - - - - - - - + Aruba Bahrein + Gibraltar Libyen Malta + Montserrat + Niederländische Antillen + Neukaledonien + Jungferninseln	Taiwan Bahamas [2] Zypern Israel + Honkong Singapur [2] - - - - - - - - - + Bermuda Brunei [2] + Falklandinseln + Französisch-Polynesien + Kaimaninseln Katar [2] Kuwait [2] Vereinigte Arabische Emirate [2]	* Litauen * Ukraine * Lettland * Slowakische Republik * Polen * Tschechische Republik * Rußland * Estland * Weißrußland * Ungarn * Moldau * Rumänien * Bulgarien

* Mittel- und osteuropäische Länder/Neue Unabhängige Staaten
\+ Gebiete
[1] Alle Länder und Gebiete, die über diesem Schwellenwert liegen, rücken Ende 1996 in die Gruppe der weiter fortgeschrittenen Länder auf, sofern bei einer Einzelfallprüfung nichts Gegenteiliges beschlossen wird.
[2] Ab 1997 unter Teil II: Bis Ende 1996 wird die Hilfe an diese Länder als öffentliche Entwicklungshilfe registriert. Die in ihrer Entwicklung weiter fortgeschrittenen Länder und Gebiete dieser Kategorie verbleiben selbst dann in der Liste, wenn sie nur noch in äußerst geringem Umfang Hilfe empfangen. Damit soll eine möglichst vollständige Erfassung der finanziellen Leistungen gewährleistet werden.
Die Länder in Teil I sind in aufsteigender Reihenfolge nach der Höhe ihres BSP aufgeführt. Die Länder, deren BSP nicht genau bekannt ist, wurden in alphabetischer Reihenfolge unter einer gestrichelten Linie der Kategorie zugeordnet, der sie den Schätzungen zufolge angehören.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44